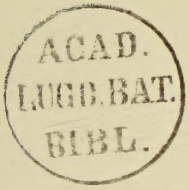
Die Entwicklung des Wahlrechts in der freien und Hansestadt Hamburg.

Inaugural-Dissertation

verfaßt und der

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Kgl. Bayer. Julius-Maximilians-Universität Würzburg zur Erlangung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Doktorwürde



vorgelegt von

Alex Möllering
aus Lüneburg.

Borna-Leipzig
Buchdruckerei Robert Noske
1914.

Referent: Professor Dr. R. Piloty.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

§ 1. Einleitung. Allgemeines 1
§ 2. Hamburgs geschichtliche Entwicklung insbes. mit Rücksicht auf die Entstehung der Verfassung der Erbgesessenen Bürgerschaft und der bürgerlichen Kollegien bis zur Restauration 2
§ 3. Die reformatorische Weiterentwicklung von der Restauration bis zum Jahre 1842 6
§ 4. Der Einfluß der 40er Jahre auf Hamburg 8
§ 5. Einsetzung einer konstituierenden Versammlung und deren Wahlrecht 1848 10
§ 6. Einsetzung einer Neunerkommission und der erste Vorschlag derselben vom Jahre 1849 12
§ 7. Der zweite Vorschlag der Neunerkommission und Erhebung desselben zum Gesetz am 23. 5. 1850 14
§ 8. Unterbrechung der Einführung dieses Gesetzes durch die Reaktion der 50er Jahre mit der Revision von 1852 und den Anträgen von 1855/56 17
§ 9. Die Einigung auf eine neue Verfassung und ein Wahlgesetz im Jahre 1859 19
§ 10. Die Weiterentwicklung des hamburgischen Wahlrechts bis zum Jahre 1879. Insbes. die Vorschläge des Bürgerausschusses v. 5. 7. 1872 (Notabelnwahlen und Minoritätenvertretung) 25
§ 11. Die Verfassungsreform von 1879 nebst Wahlgesetz 29
§ 12. Die weitere Entwicklung der hamburgischen Wählerschaft bis zu den Jahren 1905/06 mit Berücksichtigung des Bürgerschaftsgesetzes von 1896 und dessen Folgen 33
§ 13. Die Verfassungsänderung von 1905/06 nebst Einführung des Verhältniswahlsystems.
a) Die Beantragung und ihre Gründe 39
b) Die Verhandlungen über die Zweckmäßigkeit der Einführung derselben 49
c) Die näheren Bestimmungen des Wahlgesetzes 53
d) Die praktischen Erfahrungen mit dem Verhältniswahlsystem . . 61
§ 14. Reformvorschläge für das Hamburger Wahlrecht 73

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549815_0136

Literaturverzeichnis.

Albrecht, Carl Dr., Das Hamburger Bürgerschaftswahlgesetz v. 5. 3. 1906 im Hinblick auf die Neuwahlen 1910. 2. Aufl. Hamburg (Meißners Verlag) 1909.

Binding, Karl Dr., Deutsche Staatsgrundgesetze (in dipl. genauem Abdruck). Bd. 3. Hamburg. — Leipzig (Wilhelm Engelmann) 1897.

Dränert, Dr., Die Verteilung der politischen Rechte in Hamburg. Hamburg (Seelig & Ohmann) 1863.

Heyden, Wilhelm Dr., Die Entwicklung des politischen Wahlrechts in Hamburg. Hamburg (D. Boysens Buchhandlung) 1894.

Kahn, Ernst Dr., Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten. Berlin 1909.

Landau, Frab., Die Hamburger Bürgerschaft. Hamburg (Eckardt & Meßdorff) 1898.

Lion, Carl Artur, Das Landtagswahlrecht im Großherzogtum Hessen. Würzburger Diss. 1912.

Lion, Das Pluralstimmrecht in Theorie und Praxis. Im Archiv für öffentliches Recht, herausgegeben von Laband, Mayer und Piloty, Jahrg. 29 Heft 3. Tübingen 1912.

May, R. E., Zur Hamburger Wahlrechtsvorlage. Hamburg (C. Boysens Buchhandlung) 1905.

Meyer, Georg, Das parlamentarische Wahlrecht. Berlin 1901.

Oppe, E., Die Reform des Wahlrechts für die 2. Kammer der Ständeversammlung im Königreich Sachsen. Im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, herausgegeben von Jellinek, Laband und Piloty, Bd. 4 1910 S. 375.

v. Pelser-Berensberg, Carl, Die Verhältniswahl und ihr gegenwärtiger Bestand in Deutschland. Diss. Würzburg 1911.

Seelig, G. Dr., Hamburgisches Staatsrecht auf geschichtlicher Grundlage. Hamburg (L. Gräfe & Sillem) 1902.

Seelig, G. Dr., Die geschichtliche Entwicklung der Hamburger Bürgerschaft und der hamburgischen Notabeln. Hamburg 1900.

Thielemann, Th., Die hamburgische Bürgerschaft seit 1859. Hamburg, Mai 1892.

Westphalen, Hamburgs Verfassung und Verwaltung. 2. Aufl. Hamburg 1846.

Westphalen, Geschichte der Hauptgrundgesetze der hamburgischen Verfassung. Bd. 3. Hamburg 1844—1846.

Bericht (vom Dezember 1905 Nr. 60) des von der Bürgerschaft am 5. 6. niedergesetzten Ausschusses zur Prüfung des Antrags des Senats, betr. Abänderung des Wahlgesetzes für die Wahlen zur Bürgerschaft.

Hamburgische Rats- und Bürgerschaftsschlüsse, beginnend 1848/49 (die betreffenden Jahrgänge sind in den Anmerkungen zum Texte jeweils einzeln bezeichnet).

Jahresbericht der Steuerdeputation für das Jahr 1912. Lüttcke & Wulff, eines hohen Senats Buchdruckern.

Mitteilung der Bürgerschaft an den Senat aus deren 10. Sitzung am 28. 2. 1906, betr. Abänderung der Verfassung und des Wahlgesetzes für die Wahlen zur Bürgerschaft.

Mitteilung des Senates an die Bürgerschaft Nr. 65 v. 5. 3. 1906: Erwiderung betr. Abänderung der Verfassung und des Wahlgesetzes für die Wahlen zur Bürgerschaft.

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 82 v. 10. 5. 1905: Antrag betr. Abänderung der Verfassung des Wahlgesetzes für die Wahlen zur Bürgerschaft.

Öffentlicher Anzeiger 1907, Beiblatt zum Amtsblatt der freien und Hansestadt Hamburg Nr. 20, 15, 23, 30, 27, 26, 33, 37, 41, 35, 45, 52.

Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Bd. 120 Heft 5: Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. Bd. 4 Heft 5: Die Hansastädte, bearbeitet von Dr. G. Seelig. Leipzig (Duncker & Humblot) 1907.

Statistische Mitteilungen über den hamburgischen Staat. Die Wahlen zur hamburgischen Bürgerschaft im Jahre 1910. Sonderheft, herausgegeben vom Direktor des Statischen Bureaus. Hamburg 1910.

Statistische Mitteilungen über den hamburgischen Staat. Die Wahlen zur hamburgischen Bürgerschaft. 3. Sonderheft, Lüttcke & Wulff, eines hohen Senats Buchdruckern. Hamburg 1913.

Statistisches Handbuch für den hamburgischen Staat 1891, herausgegeben vom statistischen Büreau der Steuerdeputation. Hamburg (Otto Meißner) 1891.

Stenographische Berichte der 18.—21. Sitzung der Bürgerschaft zu Hamburg vom 24. 5., 29. 5. und 5. 6. 1905.

Stenographische Berichte der 3., 4., 6., 8. und 10. Sitzung der Bürgerschaft zu Hamburg v. 17., 24., 31. 1. und 14. u. 28. 2. 1906.

Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft (jährlich erscheinend). Lütcke & Wulff, eines Hohen Senates Buchdruckern.

Zweiter Bericht des von der Bürgerschaft am 6. 3. 1907 niedergesetzten Ausschusses zur Prüfung der Wahlen Nr. 25 vom Mai 1907.

§ 1.

Einleitung. Allgemeines.

Als Einzelstaat des Deutschen Reiches betrachtet, ist Hamburg eine Republik und ähnelt in seiner Verfassung den anderen beiden deutschen freien Reichs- und Hansestädten Bremen und Lübek.

In diesen auf republikanischer Grundlage aufgebauten Staatsgebilden war die Entwicklung der Verwaltungsorgane naturgemäß eine grundverschiedene von der der anderen monarchischen Einzelstaaten.

In diesen anderen deutschen Territorien gab es an der Spitze des Staates außer dem Landesherrn noch die Landstände. Diese stellten jedoch keine Vertretung des Volkes dar, sondern waren nur eine Repräsentation der bevorrechtigten Stände des Landes.[1]) Aus ihnen entwickelten sich allerdings im 19. Jahrhundert die Parlamente der einzelnen Staaten, nachdem auch in Deutschland der Gedanke Fuß gefaßt hatte, daß alle Menschen ein Recht hätten, an ihrer Regierung teilzunehmen. Auf Grund der Gleichberechtigung der Menschen suchte man die Forderung des allgemeinen Stimmrechts zu rechtfertigen. John Locke und J. J. Rousseau[2]) gingen in ihren Untersuchungen über die bestehende Ungleichheit der Menschen auf den Urzustand der Menschheit zurück. Sie führten ungefähr aus: Vor dem Bestehen menschlicher Gemeinwesen seien alle Menschen gleich gewesen und erst durch den Zusammenschluß und das dann eingeführte positive Recht sei Ungleichheit und Unfreiheit in die Welt gekommen.

---

[1]) Meyer, Parlamentarisches Wahlrecht 1901 Kap. 4.

[2]) John Locke, Two treatises on civil government 1689 II chap. 2; J. Rousseau, Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalite parmi les hommes 1753 und Du contrat social 1762 (zit. nach Meyer a. a. O.).

Als man dann im Anfang des 19. Jahrhunderts anfing, dem Volke eine Mitwirkung bei der Gesetzgebung, bei der Steuerbewilligung und bei wichtigen Regierungsakten einzuräumen, schloß man sich bei der Bildung und Zusammensetzung der Landtage an die alten ständischen Einrichtungen an.

Die allen deutschen Bundesstaaten im Jahre 1815 in der Bundesakte in Art. 13 versprochene Verfassung wurde zuerst dem Großherzogtum Sachsen-Weimar-Eisenach am 5. 5. 1816 von seinem freisinnigen Fürsten Karl August gegeben.[1]) Bis auf Mecklenburg-Schwerin und Strelitz erhielten dann im Laufe des Jahrhunderts alle Staaten mehr oder weniger liberale Verfassungen.

§ 2.

Hamburgs geschichtliche Entwicklung insbesondere mit Rücksicht auf die Entstehung der Verfassung der erbgesessenen Bürgerschaft und der bürgerlichen Kollegien bis zur Restauration.

In einer Stadt wie Hamburg war die Entwicklung naturgemäß eine andere. Bevor Verfasser jedoch auf Näheres eingeht, erscheint es ihm unerläßlich, kurz das schon oben erwähnte allmähliche Auswachsen der Kommune zum Staat zu schildern, denn nur geschichtlich läßt sich diese von den übrigen deutschen Städten und Staaten durchaus abweichende rechtliche Gliederung der hamburgischen Bevölkerung und seiner Wählerschaft erklären.[2])

Hamburg ist aus einem Kastell entstanden, das Karl der Große etwa 808 auf der Geesthöhe, wo Bille und Alster in die Elbe einmünden, gründete. Nach der umliegenden Waldung der Hamme[3]) bekam es seinen Namen „Hammaburg". Schon nach einigen Jahren wurde es zum Bischofssitz und bald darauf zum Erzbistum erhoben. Nachdem es mehrmals in die Hände der Wenden gefallen war, kam es 1110 mit Holstein an die Grafen von Schauenburg, die im Jahre 1188 in der Nähe eine

[1]) vgl. Pölitz, Grundgesetz v. 5. 5. 1816 für das Großherzogtum Weimar.

[2]) vgl. Schriften des V. f. Sozialpol. Bd. 120 Heft 5. Die Hansastädte, bearbeitet von Dr. G. Seelig 1907 S. 3.

[3]) vgl. noch die heutigen Bezeichnungen „Hamm", „Hammerbrook, Hammerhof".

Kaufmannstadt Neu-Hamburg gründeten und diese so sehr begünstigten, daß bei der Verschmelzung beider Städte im 13. Jahrhundert Neu-Hamburg ein solches Übergewicht hatte, daß eine reine Handelsstadt sich entwickelte. 1241 war Hamburg der Hansa beigetreten und gelangte jetzt zu immer höherer Blüte. Bald darauf erklärte Maximilian I. Hamburg zur freien Reichsstadt (1510), was jedoch erst endgültig von Hamburgs größtem Feinde, Dänemark, sehr viel später im Gottorper Vertrage anerkannt wurde.

Schon seit seiner Gründung hatte Hamburg ganz erheblich sein Gebiet vergrößert. Zunächst hatte es die umliegenden Niederungen der Alster und die fruchtbaren Elbinseln zum Teil mit dem Schwerte, zum Teil mit Geld erworben. 1393 wurde die Veste Ritzebüttel an der Mündung der Elbe dem Geschlechte der Lappen abgenommen, und 1420 eroberte es mit Lübeck gemeinsam das Städtchen Bergedorf und die Vierlande, die im Vertrage v. 11. 1. 1868 in den Alleinbesitz Hamburgs übergingen.

Es war im Jahre 1270, in welchem das erste Hamburger Stadtrecht niedergeschrieben wurde. In diesem Jahre gaben sich die Bürger ein Statut, welches die Verfassung regelte. In diesem Stadtrechte findet sich zum ersten Male in der hamburgischen Geschichte der Unterschied zwischen den Erbgesessenen, den Vollbürgern, und den anderen Einwohnern. In dem alten Hamburg zahlten die Bürger noch immer einen Grundzins an den Landesherrn, in dem neuen Hamburg saßen die Bürger auf freiem Erbe. Bei der Verschmelzung beider Städte wollten sich nun die freien erbgesessenen Bürger nicht mit den Grundzins zahlenden Althamburgern auf eine Stufe stellen. Darum bevorzugte das Sradtrecht auch die Vollbürger, die „borgheren die mit erue syn beseten". Der Gedanke an diese Bevorzugung hat sich mit der Zeit fest in das hamburgische Verfassungsleben eingebürgert und blieb so lange bestehen, als die Stadt an der Idee des persönlichen Stimmrechts festgehalten hat.[1]) Auch jetzt stellt

[1]) Hierüber vgl. Seelig, Die geschichtliche Entwicklung der hamburgischen Bürgerschaft und der hamburgischen Notablen 1900 S. 15 ff.

noch das Wahlrecht der Grundeigentümer gewissermaßen einen Ausläufer dieser geschichtlichen Bevorrechtigung derjenigen dar, die ein Grundstück zu eigen besitzen.

Zwar stand damals im 13. Jahrhundert an der Spitze der Stadt ein von dem Schauenburger Grafen eingesetzter Vogt, doch schon 1292 erhielt Hamburg seine völlige Selbständigkeit nach innen hin. Der nach voller Freiheit strebende Rat hatte inzwischen den Vogt immermehr in seiner Gewaltssphäre, der Rechtsprechung, beschränkt. Er unterwarf das vom Vogte geführte alte Volksgericht als „Niedergericht" unter das „Obergericht" des Rats. Teilweise unterwarf er den Vogt selbst sogar seiner Gerichtsbarkeit, bis er ihn schließlich 1392 durch Erwerbung der Vogtei in Pfandschaft zum städtischen Beamten machte.[1])

Jedoch, wie fast alle deutschen Städte, erhoben sich zu Anfang des 15. Jahrhunderts die Gilden und Zünfte auch in Hamburg gegen das patrizische Stadtregiment. Sie zwangen 1410 den Rat zur Schließung des sogen. ersten Rezesses.

Doch setzte jetzt eine kräftige Reaktion, hervorgerufen durch die konservative Hanse, ein, und die Streitigkeiten nahmen kein Ende, bis erst ein neuer Rezeß von 1458 einigermaßen Ruhe schaffte.

Durch diese Rezesse hatte die hamburgische Einwohnerschaft etwas erreicht, was in den deutschen Landgebieten erst im 20. Jahrhundert gelang, nämlich eine Vertretung des Volkes bei der Regierung selbst. Es hatte sich nämlich aus den Kirchengeschworenen, zwölf in jedem der vier Kirchspiele, allmählich eine einflußreiche Gruppe von angesehenen Bürgern gebildet. An diese anknüpfend setzten diese Rezesse fest, daß bei „drohenden Verderben bringenden Ereignissen" der Rat sich mit den „olderlüde" in Einvernehmen setzen sollte. Diese später sogen. Oberalten traten zuerst in der Gotteskastenordnung des St. Nikolai-Kirchspiels auf, wurden dann auch von den anderen Kirchspielen übernommen, und hatten sich so in Anlehnung an die Leichnamsgeschworenen und Kirchgeschworenen des Mittelalters zu weltlichen Kirchenverwaltern und Armenpflegern entwickelt. Aus diesen waren dann

[1]) Seelig a. a. O.

im Laufe der Zeit die bürgerlichen Kollegien der „ehrbaren Oberalten", der „Achtundvierziger" (später Sechziger) und der „Einhundertvierundvierziger" (später Einhundertsechziger) entstanden.[1])

Als dann als Nachwirkung der inzwischen eingeführten Reformation 1529 der sogen. lange Rezeß zustande kam, wurde das Recht der drei neuaufgestellten bürgerlichen Kollegien genauer festgelegt, die Oberalten, 48er und 144er wurden nochmals ausdrücklich anerkannt und mit dem Mittleramte zwischen Rat und Gemeinde betraut, insbesondere die „olderlüde yn yklyken kaspel".

Auch der Dreißigjährige Krieg verschonte Hamburg nicht mit seinen Wirkungen. Obwohl die Stadt niemals eine Belagerung durchzumachen hatte und auch von fremden Truppen nicht heimgesucht wurde, verfiel Hamburgs Handel doch in erheblichem Maße infolge des wirtschaftlichen Darniederbruchs des deutschen Hinterlandes. Da der Rat die Lasten der bedrückten Bürger nicht erleichterte, kam es sogar zu offenen Aufständen.

Es hatte sich damals gezeigt, daß es vor allem fehlte an gesetzlichen Bestimmungen über die Grenzen der Befugnisse des Rates, über die Befähigung zur Teilnahme an deu Bürgerkonventen und über das Verfahren in diesen Versammlungen. Geordnet und fest begründet wurden diese Verhältnisse durch den Hauptrezeß der Stadt Hamburg erst, nachdem die inneren Kämpfe im Anfange des 18. Jahrhunderts fast völlige Anarchie herbeigeführt hatten.[2])

Erst unter Mitwirkung einer wiederholt mit niedersächsischen Kreistruppen einschreitenden kaiserlichen Kommission gelang es 1712, diesen großen Hauptrezeß zustande zu bringen. An ihn schloß sich ein Reglement der hamburgischen Rats- und Bürgerkonvente und der Unionsrezeß der bürgerlichen Kollegien vom 5. 10. dselb. Js. Hierdurch wurde zwischen Rat und Bürgerschaft ein Einvernehmen hergestellt, das bis in die allerneueste Zeit nicht erheblich wieder gestört worden ist.

Nach dieser Zeit der Aufregung folgte eine Zeit der Ruhe. Außer den Kollegienmitgliedern ging überhaupt mit der Zeit nie-

[1]) Seelig, Hamburgisches Staatsrecht auf geschichtlicher Grundlage 1902 S. 11—15.

[2]) Westphalen, Hamburgs Verfassung und Verwaltung 2. Aufl. 1846 S. 7ff.

mand mehr in die Bürgerschaft; in den 19 Jahren von 1712—1731 war diese nicht weniger als 120 mal[1]) beschlußunfähig, obwohl die Bürgerschaft bei Anwesenheit von 200 Mitgliedern für beschlußfähig erklärt war. Nach einem Rats- und Bürgerschluß v. 1. 9. 1710 galten auch 195 Anwesende für eine beschlußfähige Bürgerschaft für ausreichend, trotzdem die doch zum Bürgerschaftskonvente verpflichteten Kollegienmitglieder allein 180 Personen zählten. Dieser Majorität gegenüber waren alle Gründe, die ein freier Erbgesessener in der Bürgerschaft gegen einen Antrag brachte, in den Wind geredet. Ausschlaggebend waren einzig und allein die 180 Kollegienmitglieder: und deren Stimmen waren schon von vornherein festgelegt.

Diese ein Jahrhundert dauernde Gleichgültigkeit gegenüber staatlichen Fragen, die einer gänzlichen Apathie glich, währte bis zum Einbruch der französischen Gewaltherrschaft, die alle alten Formen mit einem Male stürzte.

§ 3.

Die reformatorische Weiterentwicklung von der Restauration bis zum Jahre 1842.

Als am 6. 8. 1806 Kaiser Franz die deutsche Kaiserkrone niederlegte, wurde aus der freien Reichsstadt Hamburg eine freie und Hansastadt. Die bisherige Reichsfreiheit ging in eine völkerrechtliche Souveränität über. Als dann jedoch der Okkupation durch die Franzosen die tatsächliche Einverleibung Hamburgs in das französische Kaiserreich erfolgte, war die uralte Verfassung völlig außer Kraft gesetzt. Dieser Zustand währte so lange, bis im Jahre 1814 die endgültige Befreiung Hamburgs erfolgte. Aus dem Greuel der Franzosenzeit ging Hamburg als souveräner Staat und als integrierender Teil des deutschen Staatenbundes hervor.

Die Restauration begann mit der Einsetzung einer Reformdeputation, die im Konvent v. 27. 5. 1814 in einer Stärke von

---

[1]) Seelig, Geschichtliche Entwicklung der hamburgischen Bürgerschaft 1900 S. 95 ff.; ebenso für das Folgende S. 101.

20 Bürgern gewählt wurde. Am 29. 8. 1814 überreichte diese Deputation ihre Vorschläge, die in dem sogen. politischen Testament der 20er in 36 Punkten niedergelegt waren. Diese Vorschläge standen ganz auf dem Boden der Vergangenheit.[1]) Die Grundbestandteile in Hamburgs Verfassung blieben dieselben. So das „ewige, unveränderliche und unwiderrufliche Fundamentalgesetz", wie der Hauptrezeß sich in seinem ersten Artikel ausdrückt, nämlich „die oberste Gewalt, das *Κυριον*, ist bei „E. E. Rathe" und der „Erbgesessenen Bürgerschaft", und zwar „bei beiden in unzertrennlicher Gemeinschaft inseparabili nexu conjunctim und zusammen"; nur der einmütige Schluß beider war bindendes Gesetz." Die oberaufsehende und ausübende Gewalt gebührte dem Rate als ordentlicher Obrigkeit. Neben diesem standen, zugleich den Hauptbestandteil der Bürgerschaft und ein Mittelglied zwischen dieser und dem Rate bildend, die bürgerlichen Kollegien, insbesondere das erste derselben das Kollegium der Oberalten, welches „nebst EE. Rathe das Auge der Stadt und des gemeinen Wesens seyn soll" und den Kollegien der 60 und 180er, die mit den Oberalten zusammen „ein sonderliches Aufsehen dahin haben sollten, daß alle dieser Stadt Verfassungen stets in Ehren vollführet und besorget werden, so daß niemand dagegen beschweret, den Bedrängten aber geholfen werde".[2])

Die Bevölkerung, die in der Franzosenzeit von 100 000 auf 55 000 gefallen war, hob sich allmählich in der darauffolgenden Friedenszeit. Ebenso, wenn auch langsam, Handel und Schiffahrt, obwohl vielfach durch die Zollverhältnisse Deutschlands gehemmt.

Die oberste Leitung der Staatsgewalt lag wie gesagt in den Händen des Rats. Die einzelnen Verwaltungen, und d. i. das Charakteristische der hamburgischen Verwaltung, sind Deputationen übertragen, die in ihrer größeren Anzahl aus Mitgliedern des Rats und der Bürgerschaft zusammengesetzt sind. Nur ausnahmsweise sind sie ausschließlich aus Mitgliedern jenes allein (bei 20 Deputationen) und dieser allein (bei 6 Deputationen) gebildet.[3]) Aus den Mit-

---

[1]) Seelig, Die Entwicklung der hamburgischen Bürgerschaft S. 104.

[2]) s. Westphalen a. a. O. S. 15.

[3]) Westphalen a. a. O. S. 15/16.

gliedern dieser Deputationen sollten sich in kurzer Zeit die sogen. Notabelnwähler entwickeln. Auf die allmähliche Entwicklung derselben geht Verfasser weiter unten noch näher ein. Es wäre von dem Testament der 20er noch zu sagen, daß der Idee nach alles beim alten geblieben war. Aber das Ganze hatte, wie auch fast alle einzelnen Zweige, eine zeitgemäße Ausbildung erfahren. Die nicht lutherischen „Religionsverwandten", die früher kaum als Staatsangehörige betrachtet wurden, erhielten völlige Gleichberechtigung mit ihren lutherischen Mitbürgern (Punkt 5 des Testaments der 20er). Die Juden erhielten zwar das Bürgerrecht, aber nur beschränkten Zutritt zum Konvent (Punkt 6). Überhaupt wurden in den Punkten 3—6 die Grundbedingungen für den Zutritt zu den Bürgerschaftsversammlungen geregelt. Ferner verschwand von jetzt ab die frühere reichsstädtische Geheimnistuerei. Durch gründliche Darlegung der Sachverhältnisse suchte man die Bürgerschaft zu einer wirklichen Anteilnahme an den Staatsgeschäften heranzuziehen.

Die Entwicklung Hamburgs war eine ruhige in der nächsten Zeit, sogar das Revolutionsjahr 1830 brachte keine Umwälzungen. Es kam zwar zu einem Straßenkrawall in den ersten Septembertagen, aber eigentliche wichtigere politische Forderungen wurden nicht gestellt.

§ 4.

Der Einfluß der 40er Jahre auf Hamburg.

Da traf Hamburg ein schwerer Schlag.[1]) Vom 5. bis 8. 5. 1842 wütete eine furchtbare Feuersbrunst, welche 4219 Gebäude in Asche legte und über 20000 Menschen obdachlos machte. Manche staatliche Einrichtung bewährte sich in dieser Unglückszeit glänzend, anderes wieder hielt den großen Anforderungen nicht stand, so vor allem das städtische Löschwesen und die hamburgische Polizei, welch letztere den Ausschreitungen des Pöbels beinahme hilflos

[1]) vgl. über das Folgende Seelig, Die geschichtliche Entwicklung der hamburgischen Bürgerschaft S. 108ff.

gegenüberstand. Von der Erkenntnis dieser Unzulänglichkeiten im Stadtregiment war es dann nicht mehr weit bis zu einer allgemeinen Kritik der Verfassung überhaupt und zu einer Aufstellung von entsprechenden Reformvorschlägen. Der gegebene Ort für die Äußerung der Meinungen waren die Versammlungen der patriotischen Gesellschaft. Im Juni und Juli desselben Jahres gingen von dieser Stelle aus zwei Suppliken an den Senat. Die erste der beiden wurde dahin beantwortet, daß einmal die Zeit nicht für Verfassungsänderungen geeignet sei, und ferner sei die Wahlart der bürgerlichen Kollegien derart heilsam und genau geregelt, daß sie vernünftigen Ansprüchen vollauf genüge. Die zweite Bittschrift fand von seiten des Senats überhaupt keine Erwiderung.

Seit dem Brande hatten jedoch die bürgerlichen Konvente der erbgesessenen Bürgerschaft ein verändertes Aussehen bekommen. Das Grundeigentum, das früher als Zeichen der Seßhaftigkeit und der Dauer eines gesicherten Besitzes und als Hort konservativer Gesinnung gegolten hatte, war einer wilden und schnell vergänglichen Spekulation anheimgefallen.[1])

Konnten sich ferner in früheren Zeiten nur sehr reiche Bürger den Luxus erlauben, auf einem Grundstück noch tausend Reichstaler „freies Geld" liegen zu haben, wie es im Rezeß von 1712 für die Konventsfähigkeit verlangt wurde, so war diese Bedingung jetzt nicht mehr so schwer zu erfüllen. Bedeuteten früher 1000 Reichstaler fast $^3/_7$ des Grundwertes eines Durchschnittserbes, so war durch das Steigen der Bodenpreise die verlangte Summe nur noch $^1/_7$—$^1/_8$ des Wertes. Das verlangte „freie Geld" konnte also jetzt viel leichter aufgebracht werden. Auf diese Weise kamen also Elemente in die Bürgerschaft, die den politischen Bewegungen der vierziger Jahre sehr empfänglich gegenüberstanden. Die bürgerschaftlichen Versammlungen drohten wiederum, das tumultuarische und anarchistische Aussehen wie vor 150 Jahren anzunehmen. Es kam 1847 zu mehreren Radauszenen; und diese verleideten den ruheliebenden und intelligenten Kreisen die Konvente vollständig. In diesen Ver-

[1]) vgl. über das Folgende Seelig, Die geschichtliche Entwicklung der hamburgischen Bürgerschaft.

sammlungen der „erbgesessenen Bürger" wurden vielfach Resolutionen verfaßt; es wurden Vorschläge einer Verfassungsänderung gemacht, und am 7. 2. 1848 reichte man beim Senate schließlich zwei Suppliken ein, die von vielen Bürgern unterzeichnet waren und in denen man um Einsetzung einer Reformdeputation bat.

In Erwiderung derselben sah sich am 13. 3. 1848 der Senat zu folgendem Vorschlage an die erbgesessene Bürgerschaft genötigt: es soll eine Rat- und Bürgerschaftdeputation eingesetzt werden „zur Begutachtung der Frage, welche Reformationen in unseren Staatseinrichtungen erforderlich sind".[1])

In der „Propositio in forma" zu diesem Antrage ersuchte der Senat die erbgesessene Bürgerschaft, zu obigem Behufe 15 Bürger, und zwar drei aus und in jedem Kirchspiele zu erwählen. Alsdann würde er 5 Mitglieder „in vel de Senatu" benennen, die dann mit den von der Bürgerschaft Erwählten zu der gedachten Rat- und Bürgerdeputation zusammentreten sollten. In einem Nachtrag modifiziert und erweitert E. E. Rat seinen Antrag dahin, daß die Wahl, soweit sie die bürgerlichen Deputationsmitglieder betrifft, diese nicht allein auf Konventsberechtigte zu beschränken sei, sondern auch auf andere Bürger ausgedehnt werden könne, daß ein jedes Mitglied der Bürgerschaft an 15 Personen seine Stimme gebe und die Stimmen sodann durch die ganze Bürgerschaft gezählt würden.

War auch diese Wahl bei weitem keine allgemeine, weil sie nämlich nur durch die erbgesessene Bürgerschaft erfolgte, so war dies doch immerhin der Anfang einer Reform der Verfassung.

§ 5.

Einsetzung einer konstituierenden Versammlung und deren Wahlrecht 1848.

Von dem bei der Einsetzung der Rat- und Bürgerdeputation betretenen Wege ging der Senat jedoch schon im September desselben Jahres ab, indem er der Bürgerschaft folgenden Antrag zur Genehmigung vorlegte: „es wird eine konstituierende Ver-

[1]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1848, Antrag v. 13. 3. 1848.

sammlung zusammenberufen zu dem Zwecke, um die künftige hamburgische Verfassung unabhängig von Rat- und Bürgerschaft festzustellen".

Diesen Antrag begründet der Senat selbst in der folgenden Anlage: Nachdem am 13. 3. desselben Jahres die Reform unserer Verfassung durch Niedersetzung einer Rat- und Bürgerdeputation eingeleitet worden war, hat sich im Laufe der Zeit und durch den Umschwung der Ideen, welcher ganz Deutschland ergriffen hat, neuerlich von verschiedenen Seiten der Wunsch nach Zusammenberufung einer konstituierenden Versammlung zum Zwecke der Feststellung der künftigen hamburgischen Verfassung ausgesprochen.[1])

In einem Subadjunktum werden die Vorschriften für die Wahl zu dieser konstituierenden Versammlung gegeben, die im wesentlichen nach dem Vorbilde der im April dselb. Js. stattgefundenen Wahlen zur deutschen Nationalversammlung gehalten waren. Darnach waren berechtigt, das Wahlrecht auszuüben, alle volljährigen männlichen hamburgischen Staatsangehörigen, welche sich als solche durch geeignete Dokumente legitimieren konnten, mit Ausnahme derjenigen, welche unter Kuratel standen, von öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten ernährt oder regelmäßig unterstützt wurden oder wegen einer gegen sie verhängten Spinn-, Zucht- oder Strafarbeitshausstrafe sich in Haft befanden. Eine Schwierigkeit, die bei den Wahlen zur deutschen Nationalversammlung nicht vorhanden gewesen war, bildete die große Zahl von 188 Abgeordneten und von 63 Ersatzmännern, die zu wählen waren. In erstem Falle bildete ganz Hamburg einen Wahlkreis; jeder Bürger gab drei Personen seine Stimme, und diejenigen drei galten als gewählt, die die meisten Stimmen erhalten hatten. Die Wahl zur konstituierenden Versammlung sah man sich genötigt in Wahlkreisen vorzunehmen. Zu diesem Zweck teilte § 2 des Subadjunktums die Stadt in 8 Distrikte, die jeweils einem Bataillon Bürgermilitär entsprachen. Drei weitere Distrikte bildeten die beiden Landherrschaften der Geest- und Marschlande sowie das Amt Ritzebüttel. Die Zahl der zu Wählenden war in jedem Bezirke verschieden und schwankte zwischen 8 und 32 Personen.

[1]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1848/49, Antrag v. 7. 9. 1848.

Die Wahlhandlung gestaltete sich so, daß jeder Stimmberechtigte auf einen Zettel so viel Namen schrieb, als Abgeordnete und Ersatzmänner in seinem Bezirke zu wählen waren. Als gewählt galten diejenigen, die die meisten Stimmen auf sich vereinigten. Um jedoch die Wahlen kontrollieren zu können, wurden vorher Listen gebildet, zu denen jeder, der sich an der Wahl beteiligen wollte, seine Eintragung zu beantragen hatte. Zu gleicher Zeit erhielt er dann eine Wählerkarte, die er bei Vornahme der Wahlhandlung abzugeben hatte. Eine Neuerung, hervorgerufen durch die Erfahrungen bei den Wahlen der Abgeordneten zur deutschen Reichsversammlung, war es auch, daß § 12 des Subadjunktums anordnete, daß jeder persönlich seinen Wahlzettel abzugeben hatte.[1])

Die nach diesem Gesetz geschaffene Konstituante verfertigte und genehmigte am 11. 7. 1849 eine Verfassung mit einem dazugehörigen Wahlgesetz, dem am 29. 8. eine Gemeindeordnung für den „Freistaat Hamburg" folgte. Beide waren ausgesprochen demokratischen Charakters, und da man der von allen Staatsangehörigen gewählten Bürgerschaft von 300 Mitgliedern die Gesetzgebung, dem Senate die Ausführung übertragen wollte, legten sowohl der Senat wie auch die erbgesessene Bürgerschaft hiergegen Verwahrung ein; sowohl die von der Konstituante beschlossene Verfassung wie auch die übrigen Beschlüsse traten nie in Kraft.

§ 6.

Einsetzung einer Neunerkommission und der erste Vorschlag derselben vom Jahre 1849.

Begünstigt durch den Umschwung der Meinungen in Deutschland stellte der Senat am 27. 9. 1849 folgenden Antrag, der von der erbgesessenen Bürgschaft auch genehmigt wurde: daß eine aus vier Mitgliedern des Senates und fünf Mitgliedern erbgesessener Bürgerschaft zusammengesetzte Kommission beauftragt werde, das von der konstituierenden Versammlung dem Senate zu übergehende Verfassungswerk einer Prüfung zu unterziehen und je nach dem Ergebnis derselben über die notwendig erscheinenden

[1]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1848/49.

Abänderungen mit der konstituierenden Versammlung, falls tunlich, eine Verständigung anzubahnen event. aber über die zu ergreifenden Maßregeln geeignete Anträge dem Senate zur weiteren Verhandlung mit erbgesessener Bürgerschaft zu übergeben. Für den Fall des Einverständnisses erbgesessener Bürgerschaft mit diesem Antrage ersucht der Senat ferner, die Wahl der fünf Kommissarien, und zwar eines von und aus jedem Kirchspiel,[1]) sowie abgesondert je eines Ersatzmannes anzuordnen.

Nachdem die Bürgerschaft in diesem Sinne die Einsetzung der Neunerkommission vorgenommen hatte und nachdem diese Kommission vergeblich eine Einigung mit der konstituierenden Versammlung zu erzielen versucht hatte, machte sie sich selbst an die Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfes und legte einen solchen in einem Berichte v. 3. 11. 1849 dem Senate vor.[2]) Es waren darin die Entwürfe einer hamburgischen Verfassung und zweier Wahlgesetze enthalten.

In einem Wahlgesetz hatte die Kommission den von ihr selbst als mißlungen bezeichneten Versuch gemacht, das Klassenwahlsystem, wie es bei den Wahlen zum „Deutschen Volkshause" angewandt wurde, für die Hamburger Verhältnisse umzuarbeiten.[3]) In dem anderen Wahlgesetzentwurfe hatte sich die Kommission für das direkte Wahlrecht entschieden. 96 Abgeordnete sollten durch allgemeine direkte[4]) Wahl und 64 Abgeordnete durch die bisherige erbgesessene Bürgerschaft gewählt werden.[5]) Über diese bestimmt § 31 der Verf., daß sie aus folgenden Gruppen bestehen sollte[6]):

1. Aus 24 Grundeigentümern als solchen, und zwar
   a) aus den bürgerlichen Mitgliedern derjenigen Deputation, welcher die Verwaltung der Generalfeuerkasse obliegt und welche verfassungsmäßig aus Grundeigentümern bestehen und sich selbst ergänzen soll,

[1]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1848/49.

[2]) Abgedr. in den Rats- und Bürgerschaftsschlüssen von 1849, Anhang zum Antrage E. E. Rats an erbgesessene Bürgerschaft v. 17. 1. 1850.

[3]) Anl. Nr. 6 zu obigem Antrage.

[4]) Anl. Nr. 5 zu obigem Antrage §§ 1 ff.

[5]) Dasselbe §§ 28 ff.

[6]) Anl. Nr. 3 S. 53.

b) aus anderen Grundeigentümern bis zu der oben erwähnten Gesamtzahl, welche von den bürgerlichen Mitgliedern dieser Deputation ernannt werden.

2. Aus 40 Mitgliedern der Gerichte und derjenigen Deputation, welche verfassungsgemäß den Handel, die Gewerbe, das Unterrichtswesen und die wichtigeren Zweige der Verwaltung, namentlich die Finanzen, vertreten. Sie werden von den betreffenden Gerichten und Deputationen ernannt. Senatsmitglieder in den Deputationen haben bei dieser Ernennung keine Stimme.

Hier sehen wir schon, daß man zwar nicht mehr die erbgesessene Bürgerschaft allein zur Teilnahme an der Regierung heranziehen wollte, daß man aber derselben jedoch eine größe Bevorzugung vor den allgemeinen Wählern zulassen gedachte. Im weiteren Verlaufe werden wir sehen, daß diese Grundeigentümer bis auf den heutigen Tag ihre bevorrechtigte Stellung zu bewahren wußten.

Einen weiteren Schritt in der Entwicklung hat die Stellung der Deputationsmitglieder usw. gemacht. Man wollte jetzt schon den aktiv tätigen höheren Verwaltungskörperschaften ein gewisses Mitbestimmungsrecht an der Gesetzgebung des Staates verschaffen. Später werden wir sehen, wie man den Gedanken, die Körperschaften selbst sich beteiligen zu lassen, allmählich fallen läßt, wie man an ihrer Stelle die gegenwärtigen und früheren Mitglieder derselben treten läßt und wie sich so im Laufe der Zeit die „Notablen" des heutigen Wahlrechts daraus entwickelten.

§ 7.

Der zweite Vorschlag der Neunerkommission und Erhebung desselben zum Gesetz am 23. 5. 1850.

Dem obigen Antrag E. E. Rats an erbgesessene Bürgerschaft hatte jedoch das Kollegium der Ehrb.Oberalten seine Zustimmung nicht gegeben.[1]) Ebenso genehmigte die Bürgerschaft den Senatsantrag nicht.

[1]) Verhandl. des Senats mit Ehrb.Oberalten 1849, abgedr. in Rats- und Bürgerschaftsschlüssen von 1850, Antrag v. 17. 1. 1850.

Lehnte jedoch hier das Kollegium der Oberalten den Entwurf ab, weil er ihm zu demokratisch war, so lehnte die erbgesessene Bürgerschaft ihn ab, weil er ihr zu reaktionär erschien, weil er ihr nicht genug Freiheiten und Rechte verschaffte.

Nachdem der Antrag so gescheitert war, forderte der Senat die Neunerkommission zu weiteren Entwürfen auf.

Diese legte dann am 23. 5. 1850 der Senat der erbgesessenen Bürgerschaft in Gestalt einer hamburgischen Verfassung und eines transitorischen Wahlgesetzes vor, so, „wie dieselben aus einer mit den früheren Entwürfen der Rats- und Bürgerkommission zunächst von dieser selbst, sodann vom Senate vorgenommenen Revision, und aus den darüber vom Senate mit jener Kommission gepflogenen Verhandlungen hervorgegangen sind".[1])

Und zwar hieß es in dem diesbezüglichen Senatsantrage, daß die Staatsgewalt durch die verfassungsmäßig gewählten Behörden und Vertreter der Staatsbürger ausgeübt werden sollte. Und zwar sollten

die gesetzgebende Gewalt dem Senate und der Bürgerschaft gemeinschaftlich,
die vollziehende dem Senate,
die richterliche den Gerichten übertragen sein (Art. 6).[2])

Der Senat sollte aus 15 Mitgliedern bestehen, und zwar aus sieben Juristen und acht sonstigen Mitgliedern, von welchen mindestens sechs dem Kaufmannsstande angehören sollten (Art. 8).

Der Wahlmodus, den die Neunerkommission vorgeschlagen hatte, ist recht interessant, zumal er noch heutigentags gültig ist.[3]) Es hieß des näheren in Art. 10, daß die Wahl der Senatsmitglieder durch die Bürgerschaft aus einem Wahlaufsatz von zwei Personen geschehen sollte. Zur Entwerfung dieses Wahlaufsatzes sollten vom Senate drei seiner Mitglieder und von der Bürgerschaft vier ihrer Mitglieder zu Vertrauensmännern erwählt werden. Diese sieben Vertrauensmänner hätten dann vier Personen dem Senate in Vorschlag zu bringen, von denen dieser

[1]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1850, Anlage zum Antrage E. E. Rats an erbgesessene Bürgerschaft v. 23. 5. 1850 S. 7.

[2]) Unteranlage lit. A zu demselben Antrage.

[3]) s. weiter unten S. 29 dieser Arbeit.

zwei auszuwählen und diese dann der Bürgerschaft zur Wahl zu präsentieren hatte, die einen von den beiden wählen mußte, wobei absolute Mehrheit entscheiden sollte.

Die Kommission teilte ferner mit, daß sie an einer Repräsentativverfassung hätte festhalten müssen. Jedoch an Stelle der offenen Stimmenabgabe hatte sie die geheime Wahl gesetzt.[1]) Um jedoch dann den Einfluß der 96 so gewählten Bürgerschaftsmitglieder in staatsfeindlicher Hinsicht nicht zu groß werden zu lassen, hatte sie als Gegengewicht die Zahl der „abseiten der erbgesessenen Bürgerschaft gewählte Mitglieder" ebenfalls auf 96 erhöht. Diese 96 Mitglieder setzten sich folgendermaßen zusammen[2]):

1. Aus 48 Grundeigentümern als solchen, welche in geheimer Abstimmung von und aus den Grundeigentümern solcher städtischer oder vorstädtischer Grundstücke gewählt wurden, deren Wert nach der Grundtaxsteuer die Summe der Beschwerung um wenigstens 3000 Spezies überstieg.

2. Aus 48 Mitgliedern der Gerichte und derjenigen Deputationen, welche verfassungsgemäß den Handel, die Gewerbe, das Unterrichtswesen und die wichtigeren Zweige der Verwaltung, namentlich die Finanzen vertraten. Sie wurden von den betreffenden Gerichten und Deputationen ernannt. Senatsmitglieder in den Deputationen hatten bei dieser Ernennung keine Stimme.

Wahlberechtigt zu den allgemeinen Wahlen sollten alle hamburgischen Staatsbürger sein (Art. 30), jedoch hing die Ausübung des Staatsbürgerrechts von dem Besitze des Gemeindebürgerrechts in einer Gemeinde des hamburgischen Staates ab (Art. 4). Außerdem verlangte Art. 30, daß ein Staatsbürger, um wahlberechtigt zu sein, das 25. Lebensjahr vollendet hatte und irgendeine Vermögens- oder Einkommensteuer bezahlte und zur Zeit der Ausschreibung der Wahl mit derselben nicht im Rückstande war. Von der Ausübung ihres Wahlrechts waren ausgeschlossen diejenigen, welche sich geweigert hatten, ein Staatsamt zu übernehmen, zweitens diejenigen, denen durch richterliches

[1]) Unteranlage lit. A Art. 30 zu obigem Antrage v. 23. 5. 1850.
[2]) Unteranlage lit. A Art. 31 zu obigem Antrage v. 23. 5. 1850.

Urteil die staatsbürgerlichen Rechte entzogen waren, drittens die zu einer Strafhaft Verurteilten (Art. 32).

Das Wahlrecht ruhte ferner bei solchen, die unter Kuratell standen, und bei Geisteskranken, ferner bei denjenigen, über deren Vermögen Konkurs ausgesprochen war, bis zur Beendigung des Konkursverfahrens (Art. 33).

Wählbar war jeder zur Teilnahme an den Wahlen Berechtigte, sofern er das 30. Lebensjahr vollendet hatte und während dreier Jahre hamburgischer Staatsbürger gewesen war (Art. 34).

Die Mitglieder der Bürgerschaft wurden auf vier Jahre gewählt, jedoch trat alle zwei Jahre die Hälfte sowohl der durch allgemeine Wahl erwählten als auch der übrigen Mitglieder aus.

Diese Bestimmungen wurden am 23. 5. 1850 Gesetz.

Ferner erklärte sich die erbgesessene Bürgerschaft auch damit einverstanden, daß die gegenwärtig bestehende Rats- und Bürgerkommission beauftragt werde, zu den behufs Einführung der neuen Verfassung erforderlichen organischen und transitorischen Gesetzen Vorschläge zu machen und ferner auch Bestimmungen darüber zu treffen, mit welchem Zeitpunkt die neue Verfassung oder einzelner Teile derselben in Wirksamkeit zu setzen seien.[1])

Von den in dieser Richtung unternommenen Schritten kamen jedoch nur zwei zum Antrage an die erbgesessene Bürgerschaft: Diese billigte am 2. 6. 1851 das Gesetz „über die Organisation der künftigen Verwaltung" mit transitorischen Bestimmungen, und am 25. 12. 1851 „die Geschäftsordnung für die neue Bürgerschaft".[2])

§ 8.

Unterbrechung der Einführung des Gesetzes v. 23. 5. 1850 durch die Reaktion der 50er Jahre mit der Revision von 1852 und den Anträgen von 1855/56.

Weiter gedieh jedoch der Ausbau der Verfassung nicht, denn am 23. 8. 1851 hatte die deutsche Bundesversammlung infolge

[1]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1850, Antrag v. 23. 5., Propositio in forma.

[2]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1851.

der in Deutschland nach den Jahren 1848/49 mächtig einsetzende Reaktion den Beschluß gefaßt, daß die deutsche Bundesversammlung berechtigt und verpflichtet sei, dafür Sorge zu tragen, daß in keinem Bundesstaate Einrichtungen und Zustände herrschten, welche die innere Ordnung und Ruhe desselben und damit auch die allgemeine Sicherheit des Bundes bedrohten, weil die Ruhe und Ordnung in den einzelnen Bundesstaaten die Sicherheit des ganzen Bundes bedingte.[1]) Hierdurch sollten vor allem die Errungenschaften der Demokratie seit 1848 getroffen werden. In diesem Sinne wies die Bundesversammlung die einzelnen Staaten auch an, die seit dem betreffenden Jahre getroffenen staatlichen Einrichtungen und gesetzlichen Bestimmungen einer sorgfältigen Prüfung zu unterziehen, und, wenn sie mit den Grundgesetzen des deutschen Bundes nicht im Einklang ständen, diese notwendige Übereinstimmung ohne Verzug wiederherzustellen.

Das Kollegium der Oberalten hatte sich nun nie mit dem neuen Gesetz v. 23. 5. 1850 einverstanden erklärt [2]) und hatte sogar die Bundesversammlung in den Streit mithineingezogen. Am 27. 4. 1852 erfolgte von seiten eines Ausschusses der Bundesversammlung eine Note an den hamburgischen Senat, worin dieser erklärte, daß die durch Rats- und Bürgerschaftsschluß vom 23. 5. 1850 angenommene Verfassung Bestimmungen enthalte, die mit den Grundprinzipien des Deutschen Bundes nicht übereinstimmten. Der Bundesausschuß riet daher dem Senate, die Verfassung einer Revision zu unterziehen und durch behufige Abänderungen oder anderweitige Verständigung jene Bedenken zu beseitigen.[3]) Am 22. 7. 1850 macht der Rat Anzeige von dieser Note und schlug gleichzeitig die Anordnung einer abermaligen Revision des Staatsgrundgesetzes durch die Neunerkommission vor. Die erbgesessene Bürgerschaft genehmigte diesen Antrag, bedauerte jedoch diese Verzögerung und wünschte Beschleunigung.[4])

---

[1]) s. v. Meyer, corpus juris confoed. German. II S. 560, zit. nach Heyden, Entwicklung des politischen Wahlrechts in Hamburg (1894) S. 28.

[2]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1850 in den Verhandlungen des Senats mit Ehrb. Oberalten über die Verfassungsangelegenheit.

[3]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1855, Antrag v. 7. 6.

[4]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1852, Antrag v. 22. 7.

Nach langen Verhandlungen mit der Neunerkommission und mit den bürgerlichen Kollegien brachte der Senat am 7. 6. 1855 eine neue Vorlage vor die erbgesessene Bürgerschaft. Darnach hatte das Landgebiet nur 20 Abgeordnete statt früher 32 zu wählen. Die 12 ledigen Sitze waren den 48 von den Deputationen zu ernennenden Mitgliedern, den sogen. Notabeln, zugefallen. Außerdem hatte man die Ausübung des Wahlrechts noch an eine Versteuerung von mindestens 1000 Mk. courant Einkommen geknüpft.[1] Zu diesem wenig liberalen Antrage versagte jedoch die erbgesessene Bürgerschaft ihre Zustimmung. Ebenso erging es den nur wenig veränderten Anträgen v. 27. 3. und v. 7. 4. 1856.[2]

§ 9.

Die Einigung auf eine neue Verfassung und ein Wahlgesetz im Jahre 1859.

Da sollte endlich im hamburgischen Staate im Jahre 1859 die Einigung zustande kommen. Die Verhältnisse im Deutschen Reiche waren für eine liberale Gesetzgebung wesentlich bessere geworden. So hatte vor allem in Preußen, das in reaktionärem Sinne auf Hamburg eingewirkt hatte, der Prinz Wilhelm an Stelle des erkrankten Königs Friedrich Wilhelm IV. die Regentschaft übernommen.[3]

Der Senat versuchte jetzt auf andere Weise als bisher in der Verfassungsangelegenheit vorwärts zu kommen. Am 14. 3. 1859 brachte er einzelne Gesetzentwürfe vor die Bürgerschaft über Veränderungen der Organisation des Senats, der Finanzbehörden, der Kommerzdeputation, der Justiz usw.[4] Die erbgesessene Bürgerschaft lehnte diese Entwürfe ab und faßte folgende „Resolutio Civium“: „Erbgesessene Bürgerschaft lehnt die vorliegenden Anträge ab und erwartet nach Maßgabe Art. 12 Kap. 1 des Union-

---

[1] Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1855, Antrag v. 7. 6.

[2] Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1856, Antrag v. 27. 3 und v. 7. 4.

[3] vgl. Seelig a. a. O. Hamburgische Bürgerschaft S. 154.

[4] s. Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1859, Antrag v. 14. 3. 1859.

rezesses die nunmehrige unverzügliche Ausführung der Rats- und Bürgerschaftsschlüsse v. 2. 6. und 25. 9. 1851 nach vorgängiger Revision auf Grund nur und ausschließlich der Note des Überwachungsausschusses der hohen Bundesversammlung v. 27. 4. 1852".

Anläßlich eines Konventes v. 6. 6. 1859 setzte der Senat die erbgesessene Bürgerschaft davon in Kenntnis, daß zu seinem Bedauern die Verfassungsangelegenheiten noch nicht wieder an erbgesessene Bürgerschaft hätten gelangen können, da über dieselben noch zwischen den Kollegien und E.E.Rate Verhandlungen geführt würden.[1]) Die Bürgerschaft erklärte darauf, daß sie unverzügliche Berücksichtigung des Bürgerschlusses vom 14. 3. d. J. verlangte.[2])

Endlich zum Konvente v. 11. 8. 1859 stellte der Senat die drei folgenden Anträge:

1. Verfassungsabschnitte betr. die Bürgerschaft, den Bürgerausschuß und die Gesetzgebung;
2. Wahlgesetz für die Bürgerschaft;
3. Geschäftsordnung für die Bürgerschaft usw.[3])

Ferner sollte nach vollzogener Wahl die so geschaffene Bürgerschaft dann konstituiert sein und die bürgerlichen Kollegien sowie die erbgesessene Bürgerschaft selbst außer Wirksamkeit treten.[4])

Diese Anträge, die sehr eng an das Gesetz vom 23. 5. 1850 angelehnt waren, wurden von der Bürgerschaft in einem Konvente, der von 732 Personen besucht war, genehmigt und damit zum Gesetz erhoben.

Zu erwähnen ist, daß in Zukunft die Bürgerschaft nicht mehr für vier Jahre, sondern für sechs Jahre zu wählen war; und zwar sollte immer, wie schon früher, eine Erneuerung der Hälfte der Bürgerschaft nach dem Ablaufe der halben Sitzungsperiode erfolgen.[5])

---

[1]) vgl. Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1859, Antrag v. 6. 6. 1859. Handschriftlich zur Anzeige betr. die Verfassungsangelegenheit.

[2]) Resolutio Civium 1859, 6. 6. 1859.

[3]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1859, Antrag v. 6. 6. 1859, Propositio in forma.

[4]) Ebenda.

[5]) Unteranlage A Art. 11 zu obigem Antrage.

Das Wahlgesetz zur neuen Bürgerschaft zeigt ferner einige Abweichungen gegen die Vorschriften von 1850 und die Vorschläge von 1855 56. Die Bürgerschaft selbst sollte bestehen aus:

1. 84 Mitgliedern, welche durch allgemeine direkte Wahl erwählt werden sollten (1850 waren es 92 gewesen);

2. aus 48 Mitgliedern, welche aus und von den Grundeigentümerm städtischer und vorstädtischer Grundstücke gewählt wurden;

3. aus 60 Abgeordneten der Gerichte, der Deputationen und Kollegien, welche verfassungsgemäß den wichtigsten Zweigen der Verwaltung vorstanden und den zu diesem Behufe in ein Wahlkollegium zusammentretenden Älterleuten der zünftigen Gewerbe (§ 1).[1])

Bezüglich der Ausübung des aktiven Wahlrechts waren die Anforderungen dieselben geblieben, weggefallen war jedoch die Bedingung der Entrichtung einer Steuer aus einem Einkommen von mehr als 1000 Mk. courant, welche in den Anträgen von 1855/56 gefordert waren. Bedingung war nur noch geblieben, daß von den Wahlberechtigten überhaupt eine direkte Steuer entrichtet wurde (§ 13). Bezüglich der passiven Wählbarkeit waren die Beamten für nicht wählbar erklärt. Ausgenommen hiervon waren Richter, Geistliche und Professoren. Die beiden letzteren hatten jedoch das Recht, die Wahl abzulehnen (§ 8).

Zum Zwecke der Wahlhandlung sollte der hamburgische Staat in 42 Wahlkreise eingeteilt werden, nämlich die Stadt Hamburg in 24, St. Georg in 4, St. Pauli in 4, die Geestlande in 5, die Marschlande in 4 Bezirke; das Amt Ritzebüttel bildete einen Bezirk (§ 15).

Demnach waren in jedem Bezirke zwei Abgeordnete zur Bürgerschaft zu wählen. Jeder Wähler sollte dann die beiden Personen, denen er seine Stimmung geben wollte, auf seinem Stimmzettel namhaft machen und, nachdem dieser verdeckt gestempelt war, persönlich in den verschlossenen Zettelbehälter legen (§ 22).

War ein Name auf einem Stimmzettel unleserlich geschrieben, oder die zu bezeichnende Person nicht unzweideutig erkennbar, so

---

[1]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse von 1850, Antrag v. 11. 8. 1850 Unteranlage lit. B.

sollte solcher Name als nicht geschrieben betrachtet werden. Wenn mehr als zwei Namen auf dem Stimmzettel standen, sollten nur die beiden voranstehenden gelten (§ 25).

Die Wahl sollte durch relative Stimmenmehrheit geschehen; unter Personen aber, welche gleich viele Stimmen bei der Wahl erhielten, sollte das Los entscheiden (§ 26).

Hinsichtlich der Wahlen von und aus den Grundeigentümern traf das Gesetz neue und besondere Bestimmungen. Nach § 31 war berechtigt, in dieser Kategorie zu wählen, jeder männliche hamburgische Staatsbürger, welcher am Tage der Wahl das 25. Lebensjahr vollendet hatte und auf dessen Namen in den öffentlichen Hypothekenbüchern ein städtisches oder vorstädtisches Grundstück geschrieben stand, sofern dessen Wert nach der Grundsteuertaxe die Summe der Beschwerung um wenigstens 3000 Mk. Spezies überstieg und der Zuschreibung nicht solche Klauseln und Bestimmungen hinzugefügt waren, woraus sich ergab, daß das Eigentum in Wirklichkeit einem anderen zustand. War ein Grundstück mehreren Personen als Eigentum zugeschrieben, so konnte das Wahlrecht von jedem Miteigentümer ausgeübt werden, welcher einen Anteil von 3000 Mk. Spezies an dem freien Gelde nachwies (§ 33). Stand jedoch einem Wahlberechtigten das Wahlrecht auf Grund mehrerer Grundstücke zu, so sollte er doch nur einmal sein Recht ausüben können, und zwar in dem Distrikte, in dem er seinen Wohnsitz hatte (§ 34).

Wählbar war in jedem Distrikte jeder zur Teilnahme an den Wahlen dieser Klasse in diesem oder einem anderen Distrikte wahlberechtigte Grundeigentümer, welcher am Tage der Wahl das 30. Lebensjahr vollendet hatte und seit mindestens drei Jahren Stadtbürger gewesen war (§ 36).

Behufs der Grundeigentümerwahlen sollte die Stadt nebst St. Georg und St. Pauli in 16 Distrikte geteilt werden, deren jeder zwei der für die allgemeinen direkten Wahlen bestimmten Bezirke umfaßte. Jeder dieser 16 Distrikte sollte drei Abgeordnete wählen (§ 37).

Zur Kontrolle dieser Wahl sollten Wählerlisten aufgestellt werden. Zu diesem Ende wurden von dem Steuerbureau den sämtlichen Grundeigentümern auszufüllende Formulare von Anmelde-

zetteln zugesandt. Nachdem dieselben auf geleisteten Bürgereid in der Art ausgefüllt waren, daß daraus zu ersehen war, auf welches Grundstück der Berechtigte sein Wahlrecht begründen wollte, wurden auf Grund derselben von dem Steuerbureau unter Aufsicht der Steuerdeputation die Wählerlisten der 16 Distrikte eingeteilt (§ 41). Die so angefertigten Wählerlisten, welche nur die Namen der Wähler in alphabetischer Reihenfolge enthielten, wurden der Wahlkommission übergeben und wenigstens zwei Wochen vor dem zur Wahl bestimmten Tage öffentlich bekanntgemacht. Einsprachen gegen diese Listen waren ausgeschlossen, wenn sie nicht binnen acht Tagen nach der Bekanntmachung bei der Kommission angebracht waren (§ 42).

Zur Vornahme der Wahl wurde von der Kommission unter genauer Bezeichnung des Ortes, woselbst und der Zeit, während welcher die Stimmzettel entgegengenommen wurden, öffentlich eingeladen (§ 45).

Bei der Wahlhandlung selbst hatte jeder Wähler auf seinem Stimmzettel diejenigen drei Personen, welchen er seine Stimme geben wollte, namhaft zu machen und diesen Stimmzettel, nachdem derselbe verdeckt gestempelt worden war, verschlossen in den Zettelbehälter zu legen (§ 46). Bei Abgabe des Stimmzettels hatte der Stimmende seinen Namen dem anwesenden Distriktskommissar anzugeben, welcher eine desfallsige Notiz in die Wählerliste machte (§ 47). Für alle anderen noch offenen Fragen sollten die bei den allgemeinen direkten Wahlen in den §§ 24—30 enthaltenen Vorschriften analog zur Anwendung kommen (§ 49).

Die im § 1 unter 3 erwähnten Deputationen usw., die die weiteren 60 Abgeordneten zur Bürgerschaft wählen sollten, waren im allgemeinen folgende[1]):

Namen derselben:	Anzahl der zu entsendenden Abgeordneten:
das Kollegium der 60er	5
„ Scholarchat	2
„ Niedergericht	4

[1]) Rats- und Bürgerschaftsschlüsse vom 1859, Antrag v. 11. 8. 1859, Anlage Nr. 2.

Namen derselben:	Anzahl der zu entsendenden Abgeordneten:
das Handelsgericht	4
„ Amtsgericht	1
die Kammer	6
das Commercium (Altadjungierte und Kommerzdeputierte)	6
„ Bankkollegium	2
die Steuerdeputation	1
„ Steuerbürger	3
„ Zoll- und Akzisdeputierten	2
„ Stempeldeputation	1
„ Baudeputation	3
„ Stadtwasserkunstdeputation	1
das Militärdepartement	2
die Bürgermilitärdeputation	2
„ Feuerkassendeputation	2
das Armenkollegium	2
der Gesundheitsrat	1
das Krankenhauskollegium	2
„ Gefängniskollegium	2
„ Waisenhauskollegium	1
die zu diesem Behufe in ein Wahlkollegium zusammentretenden Älterleute der zünftigen Gewerbe	5
	60

Zu der Wahlhandlung in den einzelnen Wahlkollegien waren alle Mitglieder zur Anwesenheit verpflichtet. Die Senatsmitglieder in den Deputationen und Kollegien hatten jedoch bei der Wahl keine Stimme. Nur Mitglieder des betreffenden Kollegiums selbst, und zwar nur solche, welche überhaupt zur Bürgerschaft wählbar waren, konnten erwählt werden (§ 51). Die Wahl des oder der Bürgerschaftsmitglieder von und aus den gedachten Wahlkollegien geschah in geheimer Abstimmung, und zwar in der Weise, daß jedes wahlberechtigte Mitglied den Namen desjenigen Mitgliedes oder so vieler Mitglieder des Kollegiums, als dieses Personen zu

wählen hatte, aufzeichnete und solche Namen dem bei dem Wahlakt Vorsitzenden verdeckt zustellte. Ergab sich daraus eine absolute Majorität der Abstimmenden für so viele Mitglieder, als das Kollegium zur Bürgerschaft zu wählen hatte, so war dieser oder waren diese gewählt. Ergab sich die absolute Majorität nicht oder nicht für alle zu Wählenden, so war über so viele derselben, als für welche sich keine absolute Majorität ergeben hatte, nochmals abzustimmen. Ergab sich auch dann die absolute Majorität noch nicht oder nicht für alle noch zu Erwählende, so wurde über die beiden Mitglieder, welche bei der Abstimmung die relativ größte Majorität gehabt hatten, schließlich abstimmt, und zwar wurde, falls noch mehr als ein Mitglied zur Bürgerschaft zu wählen war, behufs der zweiten und ferneren Wahl derjenige, welcher sodann die nächstgrößte relative Majorität gehabt hatte, zur zweiten und ferneren Abstimmung gebracht. In den Fällen, in welchen bei eintretender Stimmengleichheit eine Entscheidung stattfinden mußte, hatte, falls eine abermalige Abstimmung nicht dazu führte, das Los den Ausschlag zu geben (§ 52).

§ 10.

Die Weiterentwicklung des hamburgischen Wahlrechts unter dem Gesetze vom Jahre 1859 bis zum Jahre 1879. Insbesondere die Vorschläge des Bürgerausschusses vom Juli 1872 (Notabelnwahlen und Minoritätenvertretung).

Dies Wahlgesetz blieb in Geltung bis zum Jahre 1879, abgesehen von kleinen Veränderungen, die jedoch alle im Sinne des Gesetzes vorgenommen wurden. So wurden die infolge der Aufhebung des Scholarchats freiwerdenden zwei Sitze durch zwei Abgeordnete der interimistischen Oberschulbehörde ersetzt. Ferner wurde durch die Änderung in der Organisation der Gerichte ein Beschluß von Senat und Bürgerschaft v. 1. 7. u. 1. 10. 1862 notwendig. Es schied nämlich das Amtsgericht, welches bisher einen Abgeordneten in die Bürgerschaft entsandt hatte, aus und es wurden die neun Mitglieder der Gerichte, welche in der

Bürgerschaft saßen, derart verteilt, daß das Niedergericht und das Handelsgericht statt der bisherigen je vier nur je drei Abgeordnete behielt, das Obergericht dagegen mit drei Abgeordneten neu eintrat.[1])

Es traten ferner noch zwölf weitere ähnliche Veränderungen ein, die sich alle in demselben Rahmen hielten. Sie fanden statt z. B. bei der Auflösung der Bürgermilitärdeputation, bei der Aufhebung des 60er Kollegiums durch Einführung der Kirchenverfassung usw.

Nicht durch Veränderung des Wahlgesetzes, wohl aber durch das Gesetz betr. die Staatsangehörigkeit und das Bürgerrecht v. 7. 11. 1864, erhielt die Bürgerschaft ein verändertes Aussehen. Bis zu diesem Zeitpunkte galt die Verordnung über das hamburgische Bürgerrecht v. 29. 10. 1845. Im wesentlichen waren alle Bewohner Hamburgs Bürger gewesen. Es bestand sogar ein Zwang, Bürger zu werden, für alle, die ein selbständiges Geschäft betreiben oder ein Grundstück erwerben wollten, und ferner auch für solche, die sich verehelichen wollten.[2]) Außer diesen Bürgern existierte allerdings noch die Klasse der Schutzverwandten und Schutzbürger. Diese letzte Klasse war jedoch an Zahl den Bürgern gegenüber verschwindend gering. Von den Neuaufgenommenen waren nur ungefähr 2 % Schutzverwandte.[3]) Diese Klasse wurde durch das Gesetz von 1864, das am 1. 2. 1864 in Kraft trat, aufgehoben. Bürger und Schutzverwandte bildeten zusammen die begrifflich neue Klasse der hamburgischen Staatsangehörigen. Daneben bestand dann noch eine gesteigerte Staatsangehörigkeit: das Bürgerrecht. Nur dies gab politische Rechte. Jedoch war seine Erwerbung durch verschiedene Voraussetzungen beschränkt. Ein Zwang zum Bürger werden bestand nicht mehr, ausgenommen für Leute, die ein Einkommen von mehr als 3000 Mk. courant versteuerten.

Das Bürgerrecht konnten ferner nur volljährige staatsangehörige Männer erwerben, und zwar durch Eintragung in die

---

[1]) s. Th. Tilemann, Die hamburgische Bürgerschaft seit 1859 S. 13, dortselbst auch die 12 weiteren ähnlichen Veränderungen.

[2]) s. Dr. Dränert, Die Verteilung der politischen Rechte im Hamburg S. 8 ff., Hamburg 1883.

[3]) Ebenda S. 8.

Hamburger Bürgerrolle, welcher Akt durch einen Stempel von 30 Mk. belegt war.

Die Zahl der aufgenommenen Bürger sank natürlich plötzlich, als das neue Gesetz in Kraft trat. Dies möge folgende Tabelle veranschaulichen[1]):

1859:	1742	neu	aufgenommene	Bürger
1860:	1696	„	„	„
1861:	1630	„	„	„
1862:	1678	„	„	„
1863:	1678	„	„	„
1864:	1664	„	„	„
1865:	590	„	„	„
1866:	586	„	„	„
1867:	516	„	„	„
1868:	441	„	„	„
1869:	442	„	„	„
1870:	328	„	„	„

Da wurde am 26. 2. 1868 eine gemischte Kommission, bestehend aus vier Senatoren und vier Mitgliedern der Bürgerschaft, eingesetzt, die die nach Ansicht der Bürgerschaft erforderlichen Abänderungen der hamburgischen Verfassung ausarbeiten sollte. Diese Kommission nahm mehrere Änderungen an der Verfassung und dem Wahlgesetze vor, aber ohne dieselben auch nur einer Beratung zu unterziehen, verwies die Bürgerschaft dieselben an einen Ausschuß von 9 Personen. Im Juli 1872 erfolgte ein ausführlicher Bericht namens dieser Ausschußkommission von Dr. Baumeister.[2])

Es kam zwar nicht zu einer Umsetzung dieser Vorschläge in die Praxis, denn am 23. April 1873 fand der Ausschußbericht sein Grab in einem Verfassungsbeschlusse, jedoch sind einzelne Ideengänge, von denen diese Vorschläge getragen wurden, recht interessant, zumal der in ihnen enthaltene Kern später wieder verwandt wurde. Der Entwurf schlug eine Bürgerschaft von 96 Mitgliedern vor.[3]) Diese sollten in der Zahl von 48 Mit-

[1]) Dr. Dränert a. a. O. S. 24 Tab. III.

[2]) Heilig a. a. O. S. 60—66.

[3]) Art. 27 dieses Berichtes.

gliedern von allen wahlberechtigten Staatsangehörigen gewählt werden, 24 von den Grundeigentümern und 24 von solchen Bürgern, welche Mitglieder der Gerichte oder der Verwaltungsbehörden waren oder gewesen waren.[1])

Zu diesem letzten Punkte heißt es in den Motiven: „Während nämlich bisher gewisse Verwaltungs- und Gerichtsbehörden aus ihrer Mitte einzelne Mitglieder in die Bürgerschaft delegierten, soll künftig eine solche unmittelbare Mitwirkung der Behörden bei den Bürgerschaftsbeschlüssen aufhören. Es soll vielmehr eine neue Klasse von Wählern gebildet werden, und zwar aus allen denjenigen überhaupt wahlberechtigten Bürgern, welche, weil sie Mitglieder von Deputationen oder Gerichten waren oder noch sind, präsumtivistisch eine hervorragende Kenntnis der öffentlichen Angelegenheiten des hamburgischen Staatswesens sich verschafft, durch unentgeltliche Dienstleistungen für dasselbe ein besonderes Interesse für den Staat an den Tag gelegt und mehr oder weniger ein Verdienst um denselben sich erworben haben".

Die Gesamtsumme der neuen sogen. Notabelnwähler war auf 500 veranschlagt. Sie sollten in zwei Klassen wählen, und zwar sollten entsprechend der von der Kommission vorgeschlagenen Minoritätenvertretung (durch) beschränkte Stimmgebung, vote limité) in jeder Klasse von den einzelnen Wählern anstatt der zu wählenden zwölf Kandidaten nur acht auf den Wahlzettel gesetzt werden, so daß einer sonst unvertreten bleibenden Minorität ebenfalls eine Vertretung möglich würde.

Für die allgemeinen Wahlen schlug die Kommission eine neue Einteilung Hamburgs nach natürlichen Grenzen vor. Es sollten dann mit Ausnahme der Wahlkreise Bergedorf und Ritzebüttel, welche zwei bezw. einen Abgeordneten zu wählen hatten, in jedem Wahlkreise drei Abgeordnete gewählt werden, und zwar sollte der in der Minorität verbleibenden Partei ebenfalls durch das System der beschränkten Stimmgebung eine Möglichkeit gegeben werde, zur Vertretung in der Bürgerschaft zu gelangen. Um dieses zu erreichen, sollte jeder Wähler nur zwei Namen auf seinen Stimmzettel schreiben dürfen. Es sollten alsdann die beiden Kandidaten,

[1]) Art. 30 dieses Berichtes.

die die größte Stimmenzahl erhalten hatten, als gewählt gelten, der ihnen folgende Kandidat jedoch nur dann, wenn er wenigstens halb so viel Stimmen erhalten hatte, als durchschnittlich auf den ersten und zweiten gefallen waren. Sonst sollte zu einer Nachwahl geschritten werden, wobei einfache Stimmenmehrheit event. bei Stimmengleichheit das Los entscheiden sollte.

§ 11.

Die Verfassungsreform von 1879 nebst Wahlgesetz.

Dieser Gedankensaat vom Jahre 1872 war es bei der Verfassungsreform 1879 noch beschieden, ihre späten Früchte zu tragen.

Den Anstoß zur Wiederaufnahme der Verfassungsreform gaben die im Winter 1876/77 beschlossenen Reichsjustizgesetze. Die drei alten Gerichte, das Niedergericht, das Handelsgericht und das Obergericht, kamen in Wegfall, an ihre Stelle traten das Amts- und das Landgericht.

Die für das Wahlgesetz wichtigste Frage war also die des Ersatzes der 14 Deputierten dieser Gerichte für die Bürgerschaft.

Am 23. 3. 1878 stellten Vivié und 78 Genossen einen Antrag auf Beseitigung der Deputierten überhaupt. Zur Prüfung dieses Antrages wurde ein Ausschuß eingesetzt, der nicht nur den Auftrag hatte, über die veränderte Zusammensetzung der Bürgerschaft zu beraten, sondern auch zu erwägen, ob anderweitige Abänderungen der Verfassung geboten oder ratsam seien.

Dieser Ausschuß legte eine im Entwurf zwar neue, aber materiell auf der alten bewährten Grundlage aufgebaute Verfassung vor. Bei der nun folgenden Beratung dieses Entwurfes wurden einige Änderungen vorgenommen, die zur Annahme der Verfassung am 13. 10. 1879 führten. Am 4. 3. 1880 trat die neue Verfassung in Kraft.

Nach ihr bestand der Senat aus 18 Mitgliedern; hierbei hatte nur die Zahl — früher 15 Senatoren — eine Veränderung erfahren, der Wahlmodus[1]) blieb derselbe.[2])

---

[1]) Denselben s. S. 15 dieser Arbeit.

[2]) Binding, Deutsche Staatsgrundgesetze Heft 10 Bd. 3 §§ 7—27.

Die Bürgerschaft bestand aus 160 Mitgliedern,[1]) von denen 80 aus den allgemeinen, 40 aus den Grundeigentümern und 40 aus den Notabelnwahlen hervorgingen.

Des näheren heißt es dort: Von den 160 Mitgliedern der Bürgerschaft werden 80 durch allgemeine direkte Wahl mit geheimer Stimmenabgabe gewählt. Zu der Teilnahme an dieser Wahl sind alle Bürger berufen.

Die übrigen 80 Mitglieder bestehen

1. aus 40 Abgeordneten, welche in geheimer Abstimmung von denjenigen Bürgern, welche Eigentümer von innerhalb der Stadt, Vorstadt oder der Vororte gelegenen Grundstücken sind, gewählt werden.
2. aus 40 Abgeordneten, welche durch direkte Wahl mit geheimer Stimmenabgabe von denjenigen Bürgern erwählt werden; welche Richter, Handelsrichter, Mitglieder der Vormundschaftsbehörde, der Handels- oder Gewerbekammern sind oder gewesen sind.

Das Nähere bestimmt das Wahlgesetz.[2])

Die Vorlegung dieses durch die Verfassungsänderung notwendig gewordenen neuen Wahlgesetze erfolgte am 21. 11. 1879, obwohl es sich sonst eng an das von der gemischten Kommission vorgeschlagene Wahlgesetz anlehnte, ließ man doch den Gedanken an eine Minoritätenvertretung fallen.

Aktiv wahlberechtigt waren alle Bürger mit Ausnahme

1. derjenigen, welche noch nicht das 25. Lebensjahr vollendet hatten,
2. derjenigen, welche keine Einkommensteuern zahlten oder zurzeit der Ausschreibung der Wahlen mit denselben im Rückstande waren,
3. derjenigen, welche entmündigt waren,
4. derjenigen, über deren Vermögen Konkurs eröffnet war, solange bis sie von allen Ansprüchen der Gläubiger befreit waren,
5. derjenigen, denen durch strafrechtliches Urteil die bürgerlichen Ehrenrechte entzogen waren, während des dafür festgesetzten Zeitraumes, und endlich
6. derjenigen, welche sich in Straf- oder Untersuchungshaft befanden (vgl. § 2 WahlG.).

[1]) Dasselbe §§ 28—53.

[2]) Binding, Deutsche Staatsgrundgesetze Heft 10 §§ 28, 29, 30.

Zur Bürgerschaft wählbar war nur der zur Teilnahme an der Wahl Berechtigte, welcher das 30. Lebensjahr vollendet hatte und seit mindestens 3 Jahren seinen Wohnsitz oder seinen Geschäftsbetrieb im hamburgischen Staatsgebiet hatte (Art. 32 der Verf.). Das passive Wahlrecht entbehrten die Beamten, das sind solche öffentliche Angestellte, deren amtliche oder dienstliche Funktionen ihren ausschließlichen Geschäftsberuf bilden. Diese waren zur Bürgerschaft nicht wählbar. Ausgenommen von dieser Bestimmung waren die rechtsgelehrten Richter, die Geistlichen aller Konfessionen und die Professoren des Gymnasiums, jedoch hatten die letzten beiden Klassen das Recht, die Wahl abzulehnen.

Die Neuwahl wurde vom Senate spätestens 6 Wochen vor dem Termin der teilweisen Erneuerung der Bürgerschaft angeordnet, und zwar so zeitig, daß alle Wahlen noch vor dem Erneuerungstermin vollendet sein konnten (Art. 40). In diesen Wahlen wurden die Mitglieder zur Bürgerschaft auf 6 Jahre gewählt, jedoch trat alle 3 Jahre die Hälfte der durch jeden der drei Wahlkörper gewählten Mitglieder aus (Art. 38).

Die Leitung und Beaufsichtigung des Wahlgeschäfts geschah durch die Zentralwahlkommission, die aus zwei Mitgliedern des Senates, zwei Mitgliedern des Bürgerausschusses und den fünf durch die Bürgerschaft erwählten Mitgliedern der Steuerdeputation bestand (§ 7 WahlG.).

Behufs Vornahme der Wahlen der ersten und zweiten Kategorie in der Stadt und in der Vorstadt wurde von der Zentralwahlkommission zu jedem Bezirk eine Bezirkskommission gebildet, welche aus zwei Steuerschätzungsbürgern und vier auf deren Vorschlag von der Zentralwahlkommission zu bestimmenden wahlberechtigten Bürgern des betreffenden Bezirkes bestand. Auf dem Landgebiete waren für örtlich ausgedehnte Bezirke noch Abteilungskommissionen zu bilden, bei deren Zusammensetzung sowohl was die Anzahl als auch was die Qualifikation der Mitglieder anlangte, auf die Lokalverhältnisse Rücksicht genommen werden sollte. Vorzugsweise sollten Mitglieder der Gemeindevorstände zugezogen werden (§ 9 WahlG.).

Für die Wahlen der dritten Kategorie bildete die Zentralwahlkommission eine besondere aus zwei ihrer Mitglieder und

vier von diesen vorgeschlagenen, für diese Wahlen wahlberechtigten Bürgern bestehende Kommission (§ 10 WahlG.).

Zum Behufe der allgemeinen Wahlen wurde das hamburgische Staatsgebiet in 40 Wahlbezirke [1]) und zum Behufe der Grundeigentümerwahlen wurden die Stadt, Vorstadt und Vororte in 20 Wahlbezirke eingeteilt.[2]) Zum Behufe der Wahl der gegenwärtigen und früheren Mitglieder der Gerichte und Verwaltungsbehörden wurden sämtliche Wahlberechtigte zu einem Wahlkörper vereinigt (§ 4).

Zur Ausübung des Wahlrechts waren nur diejenigen Wähler befugt, welche am Tage der Wahl in die Wählerlisten eingetragen waren (§ 5). Solche Listen waren für jeden Wahlbezirk besonders anzulegen (§ 13); dieselben waren von dem statistischen Bureau der Steuerdeputation zu entwerfen und der Zentralwahlkommission zuzustellen, welche dieselben mindestens 3 Wochen vor dem betreffenden Wahltage zu jedermanns Einsicht acht Tage aufzulegen hatte (§ 14). Einsprachen gegen sie konnten spätestens zwei Werktage nach dem Schlusse der Auslegungszeit unter Beifügung geeigneter Beweisstücke eingebracht werden (§ 15).

Zuerst wählten die Wähler der Kategorie A an einem Tage, darnach die zehn Wahlbezirke der Grundeigentümer auch an einem Tage und zuletzt die dritte Kategorie der Notabeln ebenfalls an einem Tage (§ 18). Die Wahlen geschahen mittels Abgabe eines Stimmzettels, und zwar wurde der Wähler, der sich zu legitimieren hatte, falls er den anwesenden Kommissaren unbekannt war, durch die Wahlkommission an der Hand der Wählerlisten kontrolliert (§§ 21 u. 22). In jedem Bezirke hatte der Wähler so viele Personen namhaft zu machen wie der Bezirk Abgeordnete zu wählen hatte. Hier sieht man, daß also der Gedanke der Minoritätenvertretung durch beschränkte Stimmgabe wieder fallengelassen worden war.

In der dritten Kategorie wurde die Neuwahl für die jedesmal ausscheidende Hälfte der Mitglieder von sämtlichen Wählern dieser Kategorie vorgenommen, und zwar in einer Wahlhandlung, bei welcher jeder Wähler 20 Personen namhaft zu machen hatte (§ 17).

[1]) Angeführt in Anlage A zu diesem Gesetz.

[2]) Angeführt in Anlage B zu diesem Gesetz.

Jeder Wähler hatte seinen Zettel, auf welchem die Personen, denen er seine Stimme geben wollte, namhaft gemacht waren, persönlich in den verschlossenen Zettelbehälter zu legen, nachdem der Zettel vorher verdeckt abgestempelt war (§ 21). Sofort nach geschlossener Annahme der Wahlzettel mußten die Stimmzettel gezählt werden. Alsdann war das über die gesamte Wahlhandlung aufzunehmende Protokoll mit den Stimmzetteln der Zentralwahlkommission einzusenden (§ 24).

Diese ermittelte alsdann das Gesamtresultat der Wahl. Die Wahl geschah durch relative Stimmenmehrheit, unter Personen, welche gleichviel Stimmen bei der Wahl erhalten hatten, entschied das Los, welches in jedem Falle in der Zentralwahlkommission durch die Hand des Vorsitzenden gezogen wurde.

Über die Gültigkeit der einzelnen Stimmzettel bestimmte das Gesetz folgendes: Wenn auf einem Stimmzettel ein Name unleserlich geschrieben oder die von dem Wähler gemeinte Person nicht genügend erkennbar war, so wurde dieser Name als nicht geschrieben betrachtet.

Wenn mehr als die vorschriftsmäßige Anzahl von Namen auf einem Stimmzettel stand, so galten nur die voranstehenden Namen.

Wenn auf einem Stimmzettel derselbe Name zweimal stand, so galt derselbe nur einmal.

Wenn ein Stimmzettel weniger Namen enthielt, als er enthalten sollte, so machte dieser Mangel denselben nicht ungültig.

Stimmzettel, welche keinen Namen oder keinen lesbaren Namen enthielten, waren ungültig, und wurden bei Ermittelung des Wahlresultates nicht mitgezählt (§ 25).

§ 12.

Die weitere Entwicklung der hamburgischen Wählerschaft bis zu den Jahren 1905/06, insbesondere der Einfluß des Bürgerschaftsgesetzes von 1896.

Dies Gesetz erlitt nur einige unbedeutende Veränderungen durch die Abänderungen v. 21. 12. 1888 und 4. 1. 1892,[1]) die einige Abweichungen der Wahlkreiseinteilung und der Wahlfähigkeit zu den Notabelnwahlen brachten.

[1]) s. Rats- und Bürgerschlüsse von 1888 u. 1892.

Da sollte aber eine eigenartige Erscheinung Anlaß zu immer neuen Anträgen auf Verfassungsänderung geben: Es zeigte sich nämlich von Jahr zu Jahr, daß die Zahl der Bürger in stetem Rückgange begriffen war.

Schon im ersten Jahre ihres Bestehens verteilte die Verfassung die Rechte in sehr ungleicher Weise. Im Jahre 1880 zählte Hamburg zirka 450 000 Einwohner. Hierunter befanden sich 130 000 Reichstagswähler, 90 000 Einkommensteuerpflichtige, aber nur 20 000 Wahlberechtigte zur Bürgerschaft. Diese 20 000 wählten 80 Abgeordnete. Unter ihnen befanden sich 5500 *nochmals* wahlberechtigte Grundeigentümer, die weitere 40 Abgeordnete wählten. 500 ferner waren Notabeln, die ebenfalls 40 Abgeordnete wählten. Bedenkt man jedoch, daß wenigstens 250 von diesen Notabeln schon in der ersten und zweiten Kategorie gewählt hatten, so ergibt sich, wenn man das Wahlrecht des steuerzahlenden Bürgers = 1 setzt, für das Jahr 1880 folgendes Bild[1]):

von	70 000	Steuerzahlern	hatte	jeder	ein	Wahlrecht	= 0
„	14 250	„	„	„	„	„	= 1
„	5 500	„	„	„	„	„	= 3
„	250	„	„	„	„	„	= 21
„	250	„	„	„	„	„	= 23

Um nun die Zahl der Bürger zu heben, die im Jahre 1892 auf nur 26 068[2]) gesunken war, wovon jedoch noch lange nicht alle wahlberechtigt waren, fehlte es nicht an Abänderungsvorschlägen. Vor allem sollten die Kosten von 30 Mk., die die Erwerbung des Bürgerrechts verursachte, fortfallen.

Man erkannte ganz allgemein an, daß die Zahl der Bürger vermehrt werden müßte, denn der Tiefstand von 1892 bewies dies nur zu deutlich. Aber über die Art, diesen Zustand zu heben, konnte man sich anfangs nicht einigen; der Wunsch, alle Staatsangehörigen auch mit der Funktion der Bürger zu betrauen, und der Wunsch, den Erwerb des Bürgerrechts von einem mehr oder weniger hohen Zensus abhängig zu machen, standen sich schroff gegenüber. Am 12. 10. 1892 beantragte Dr. *Gieschen*,

[1]) vgl. Dr. Dränert a. a. O. S. 7.

[2]) vgl. Schriften des V. f. Sozialpol. S. 4 ff.

daß eine gemischte Kommission eingesetzt würde, die aus drei Senats- und fünf Bürgerschaftsmitgliedern bestehen und welche prüfen sollte, welche Abänderungen der Verfassung und welche Änderung der Verwaltung nötig seien, um das Wohl und das Interesse des hamburgischen Staates besser als bisher zu schützen und zu wahren.

Dieser Antrag war ein Kind der durch die Choleraepidemie desselben Jahres hervorgerufenen Aufregung. Die Bürgerschaft nahm auch nicht diesen, sondern einen wesentlich milder gestimmten „Antrag Wolffohn" vom 23. November desselben Jahres an, infolgedessen eine gemischte Kommission eingesetzt werden sollte, deren Aufgabe es sein sollte, zu prüfen, in welcher Beziehung eine Reform der Verwaltung erforderlich sei, und ob und inwieweit im Zusammenhange mit derselben eine Änderung der Verfassung nötig sei. Zuerst konnte man sich nicht über die Zahl und die Verteilung der Kommissäre verständigen, doch einigte man sich am 18. und 30. Januar und setzte eine Kommission von fünf Senatoren und sechs Bürgerschaftsmitgliedern ein.

Der Bericht dieser Kommission erschien am 5. 4. 1894.[1])

Da die Zusammensetzung der bürgerlichen Deputationen den Gegenstand der heftigsten Angriffe im Jahre 1892 gebildet hatte, so war die Erledigung dieser Frage auch von der Kommission in den Vordergrund gestellt.

„Erst nach wiederholten Beratungen hat sich die Kommission zu dem Vorschlage geeinigt, daß mit alleiniger Ausnahme der Finanzdeputation deren Mitglieder aus einem bindenden Wahlaufsatze zu wählen seien, hinfort alle Mitglieder der Deputationen aus einem Wahlaufsatze, jedoch unbeschadet der Wahlfreiheit, von der Bürgerschaft gewählt werden sollen."

Wenn so der Bürgerschaft ein größerer Einfluß auf die Gestaltung der Deputationen und damit auch auf die Gestaltung des Notabelnwahlkörpers gewinnen sollte, so war es von großer Bedeutung, wer künftighin die Bürgerschaft selbst wählen sollte. Im Kommissionsbericht hieß es deshalb:

„Soll der Bürgerschaft in Zukunft die Wahl der Deputationen ohne bindenden Wahlaufsatz überlassen werden, so ist es von

[1]) s. Seelig, Hamburgische Bürgerschaft S. 171 ff.

einschneidender Bedeutung, ob die wählende Bürgerschaft den bisherigen Charakter bewahren wird, oder eine wesentlich andere Gestalt annehmen wird".

Von Bedeutung für die künftige Zusammensetzung der Bürgerschaft war selbstverständlich der Umfang und der Charakter der Wählerschaft. Von einer Seite war der Vorschlag gemacht, nicht nur den Bürgern, sondern auch den Staatsangehörigen die Wahl einer Anzahl von Abgeordneten zur Bürgerschaft zu gewähren. Dieser Vorschlag fand jedoch nicht die allgemeine Billigung, vielmehr einigte man sich dahin, die in Hamburg immer mehr sich mehrenden fluktuierenden Klassen der Bevölkerung von einem entscheidenden Einflusse im Staatsleben fern zu halten.

Beigefügt waren dem Bericht drei Entwürfe, nämlich zu einem Verwaltungsgesetz, zu einem Gesetz über Abänderung der Verfassung und einem Gesetz über Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht.

Der Erwerb des letzteren sollte zwar gebührenfrei werden, jedoch aus obigen Gründen an die mehrjährige Zahlung einer Steuer von einem ziemlich hohen Einkommen geknüpft sein.

Über diese Vorlage begann die Bürgerschaft am 6. 6. 1894 in Beratung einzutreten. Auf Vorschlag des Dr. May beschloß man im Laufe der Verhandlungen, daß auch für die Finanzdeputation der Wahlaufsatz nicht schlechthin bindend sein sollte, sondern daß hier dem Bürgerausschuß gestattet sein sollte, einen vierten Kandidaten auf den Wahlaufsatz zu bringen, wenn $^2/_3$ der Mitglieder sich dafür erklärten.

Im Laufe der Verhandlung, die sich ziemlich hitzig gestaltete, wurden noch verschiedene Anträge gestellt, die jedoch nicht zur Annahme gelangten. Zwei von ihnen sind von größerem Interesse: nämlich einer von Eivken und Genossen, der darauf zielte, sämtliche 160 Bürgerschaftsmitglieder aus allgemeinen Wahlen hervorgehen zu lassen; der andere wurde von J. Halben eingebracht und zielte darauf ab, die Zahl der Notabelnwähler zu vergrößern.

Über die beiden anderen gleichzeitigen Gesetze kam es noch zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft, die zur Einsetzung einer Vermittlungskommission Veranlassung gaben.

Endlich am 19. bezw. 28. 10. 1896 einigte man sich auf folgende Fassung des heißumstrittenen § 52:

> Die Bürgerschaft erwählt für die Verwaltungsbehörden die bürgerlichen Mitglieder, welche nicht von einem anderen Kollegium deputiert sind, aus einem von der betr. Verwaltungsbehörde mit drei Namen für jede erledigte Stelle vorzulegenden Wahlaufsatz, jedoch der Wahlfreiheit unbeschadet.
>
> Bei den Wahlen in die Finanzdeputation ist der Wahlaufsatz bindend. Es kann jedoch vom Bürgerausschuß bei diesen Wahlen ein vierter Name durch einen mit mindestens $^2/_3$ Mehrheit gefaßten Beschluß dem Aufsatze hinzugefügt werden.
>
> An der Entwerfung des Wahlaufsatzes nehmen die Senatsmitglieder der betreffenden Verwaltungsbehörden keinen Teil.[1])

Von den anderen beiden Gesetzen ist vor allem die Neuregelung des Erwerbes des Bürgerrechts von Wichtigkeit, die ihre Gültigkeit bis in die heutige Zeit bewahrt hat. Voraussetzung für den Erwerb des Bürgerrechts war von jeher die hamburgische Staatsangehörigkeit. Um nun jedem Staatsangehörigen die Erwerbung zu erleichtern, hat man damals den Stempel von 30 Mk., mit dem das Verfahren bis dahin belastet war, beseitigt. Ein Zwang zum Bürgerwerden besteht also nur für diejenigen, die ein Einkommen von 2000 Mk. drei Jahre lang versteuern und das 60. Lebensjahr noch nicht vollendet haben; ferner für diejenigen hamburgischen Staatsbeamten, welche ein Gehalt von wenigstens 2000 Mk. beziehen oder ein anderes bürgerrechtliches Amt bekleiden; endlich für alle, die vom hamburgischen Staate zum Referendar oder Assessor ernannt werden wollen.

Zur Bewerbung um das Bürgerrecht werden jedoch nur diejenigen männlichen volljährigen Staatsangehörigen zugelassen, welche seit den letzten fünf Jahren ein Einkommen von mindestens 1200 Mk. versteuert haben. Von der Zeitdauer kann jedoch Dispens erteilt werden; diese Bestimmung soll vor allem den-

---

[1]) Binding, Deutsche Staatsgrundgesetze Heft 10 Bd. 3 S. 19.

jenigen hamburgischen Kaufleuten zugute kommen, die nach Hamburg zurückkehren, nachdem sie im Auslande tätig gewesen sind.

Ausgeschlossen vom Erwerbe des Bürgerrechts sind alle, denen die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, die unter Polizeiaufsicht stehen, die wegen Renitenz gegen die Wahl in den Senat, die Bürgerschaft, den Bürgerausschuß oder eine Deputation das schon besessene Bürgerrecht wieder verloren haben.

Durch dieses Gesetz wurde auch der Zweck, nämlich Hebung der Zahl der hamburgischen Bürger, vollkommen erreicht, denn ein Einkommen von 1200 Mk. ist für Hamburger Verhältnisse gerade ein gutes Durchschnittseinkommen, ein Arbeiter mit einem Wochenlohn von 25 Mk. erreicht diese Summe bequem. Es begann also von diesem Jahre ein merkliches Anwachsen der Bürgerrolle. Die Zahl stieg von

	26 694	im	Jahre	1896
auf	33 854	„	„	1897
„	36 983	„	„	1898
„	37 785	„	„	1899
„	39 483	„	„	1900
„	54 796	„	„	1901.[1])

Eine zweite Folge dieses Gesetzes war aber das Erscheinen einer Partei, die man bis dahin noch nicht in der Hamburger Bürgerschaft gekannt hatte, nämlich der Sozialdemokratie. Bei der halbschichtigen Erneuerung der Bürgerschaft im Jahre 1904 zog dieselbe mit einer Stärke von 13 Mitgliedern in die Bürgerschaft ein. War es doch einem Kohlen- und Hafenarbeiter, einem Ewerführer, ja sogar Schauerleuten eine Leichtigkeit, das erforderliche Jahreseinkommen von 1200 Mk. zu erreichen. Ja, es war sogar vorgekommen, daß Leute, die ein solches Einkommen nicht hatten, dennoch ein solches versteuerten, da nach dem Wortlaut des Gesetzes Bürger werden konnte, „wer ein Einkommen . . . versteuert hat". In der Absicht, das Bürgerrecht zu erwerben, gaben diese Zensiten ihr Einkommen, das unter 1200 Mk. war, auf 1200 Mk. an und versteuerten es demgemäß.

---

[1]) Schriften des V. f. Sozialpol. Bd. 120 Heft 5, Die Hansestädte S. 6.

Da nun die Zahl der Steuerzahler, die diesen niedrigsten Steuersatz versteuerten und das Hauptkontingent der sozialdemokratischen Wähler stellten, beständig im Wachsen war, so stand zu befürchten, daß bei der nächsten halbschichtigen Erneuerung 1907 die Sozialdemokratie mit noch ganz anderen Massen von Wählern mit 1200 Mk. auf dem Plane erscheinen würde.[1])

Dies gab Veranlassung zu der letzten großen Verfassungsänderung in den Jahren 1905/06.

§ 13.

Die Verfassungsänderung und das Wahlgesetz von 1905/06 nebst Einführung der Verhältniswahl.

a) Gründe für dieselbe.

In einer Mitteilung des Senats v. 10. 5. 1905 beantragt derselbe bei der Bürgerschaft eine Abänderung der Verfassung und des Wahlgesetzes für die Wahlen zur Bürgerschaft.

Der Senat begründet seinen Antrag selbst folgendermaßen[2]):

Durch das Gesetz von 1896 ist zwar die Stempelabgabe von 30 Mk. aufgehoben, dafür aber die Berechtigung zum Erwerbe des Bürgerrechts von einer fünfjährigen Versteuerung von mindestens 1200 Mk. abhängig gemacht worden. Damals begründete die zur Beratung über die Verwaltungsreformen eingesetzte Kommission die Notwendigkeit der Reform mit der Erklärung, daß die Bürgerschaft, deren Beschlüsse zum größten Teile kommunale Angelegenheiten beträfen und die für die finanziellen Interessen der Gesamtheit wie der einzelnen Bürger von der größten Wichtigkeit seien, wohl von und aus den breitesten Schichten der bürgerlichen Bevölkerung, nicht aber von und aus den fluktuierenden Bevölkerungsklassen, welche seit den letzten Jahrzehnten einen immer größeren Teil der Gesamtbevölkerung ausmachen, gewählt werden dürfe. Hier, wo es sich im wesentlichen um die Teilnahme an der Regierung und Verwaltung einer großen

[1]) Schriften des V. f. Sozialpol. S. 6 a. a. O.

[2]) Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft Jahrg. 1905 Antrag 82 S. 275 ff.

Stadtgemeinde handelt, entspricht es den allgemein geltenden Grundsätzen, daß nur diejenigen zum aktiven wie zum passiven Wahlrecht für die Bürgerschaft zugelassen werden, welche als ansässige Bürger der Stadt in einer einigermaßen selbständigen Stellung an dem Wohl und Wehe der Stadt persönlich interessiert sind.

Nachdem das Bürgerrechtsgesetz von 1898 nunmehr $8^1/_2$ Jahre lang in Geltung ist, erscheint es möglich, an Hand der inzwischen gesammelten Erfahrung ein Urteil darüber zu bilden, ob der mit dem Erlaß des Gesetzes verfolgte Zweck erreicht ist oder nicht. Die Prüfung ergibt, daß die Verhältnisse eine wesentlich andere Entwicklung genommen haben, als dies bei Erlaß des Gesetzes vorausgesehen ist oder vorauszusehen war. Beim Erlasse des Gesetzes durfte davon ausgegangen werden, daß unter dessen Herrschaft im wesentlichen dieselben Personenkreise ein Einkommen von 1200 Mk. versteuern würden, welche vor dem Gesetze nach den damals vorliegenden statistischen Material ein solches Einkommen bis dahin besteuert hatten. Die Erfahrung hat aber gezeigt, daß das Bild ein völlig anderes geworden ist, und daß das Bürgerrechtsgesetz von 1896 die von den gesetzgebenden Körperschaften nicht gewollte und nicht vorausgesehene Wirkung gehabt hat, daß in überraschend großer Zahl Personen, die früher überhaupt kein Einkommen oder ein solches von weniger als 1200 Mk. versteuerten, unter der Herrschaft jenes Gesetzes zur Versteuerung eines Einkommens von 1200 Mk. übergegangen sind. Nach der Statistik des statistischen Büros der Steuerdeputation versteuerten im Jahre

1894	11 517	Steuerzahler	1100—1200 Mk.
1895	13 706	„	1100—1200 Mk.
	(während der Vorbereitung des Gesetzes)		
1895	15 905	Steuerzahler	1100—1200 Mk.
	(nach Erlaß des Gesetzes)		
1897	24 295	Steuerzahler	1100—1200 Mk.
1898	33 442	„	1100—1200 Mk.
1899	35 185	„	1100—1200 Mk.
1900	38 161	„	1100—1200 Mk.
1901	43 327	„	1100—1200 Mk.
1902	45 961	„	1100—1200 Mk.

Vor Erlaß des Gesetzes von 1896 haben im ganzen nur 95 Personen aus der untersten Stufe während der letzten 3 Jahre das Bürgerrecht erworben, die Zahl hielt von dann ab auf einigen Hunderten, indem manche Steuerzahler von der Möglichkeit der kostenfreien Erlangung des Bürgerrechts Gebrauch machten, wie es ja auch die Absicht des Gesetzes war. Das Jahr 1901 war das fünfte nach Erlaß des neuen Bürgerrechtsgesetzes, in diesem Jahre konnten also die Personen, die 5 Jahre ein Einkommen von 1200 Mk. versteuert hatten, zum ersten Male das Bürgerrecht erwerben. Die Wirkung zeigte sich sofort. Schon während der letzten $4\frac{1}{2}$ Monate dieses Jahres stieg die Zahl derjenigen, die so das Bürgerrecht erwarben, auf 826. Sie betrug im nächsten Jahre 2651 und im Jahre 1903 2434.

Das Verhältnis der Personen, welche aus jener Steuerklasse das Bürgerrecht erwarben, zu der Zahl der Bürgerrechtserwerber überhaupt, stellt sich in Prozenten ausgedrückt auf

3,13 %	für	den	Zeitraum	von	1893—1896
3,98 %	„	„	„	„	1896—1898
12,86 %	„	„	„	„	1899—1900
35,61 %	„	„	„	„	1900—1902
37,01 %	„	„	„	„	1903

Rechnet man aber auch noch die angrenzenden Steuerklassen bis zu einer Einkommensgrenze von 1500 Mk., in welcher die wirtschaftlichen Verhältnisse im wesentlichen die gleichen sind, hinzu, so hat sich der Prozentsatz der Personen, welche aus diesen Klassen das Bürgerrecht erwarben, von 12,18 % vor Erlaß des Bürgerrechtsgesetzes zuerst langsam, dann immer rascher ansteigend, auf 61,96 % im Jahre 1903 erhöht. Diese Verschiebung war natürlich auf Kosten der höheren Steuerklassen vor sich gegangen, der Prozentsatz der Bürgerrechtserwerbungen war in diesen Klassen im gleichen Zeitraum von 77,48 % auf 19,42 % zurückgegangen.

Eine ähnliche Verschiebung erfuhr das Verhältnis der selbständigen Bürger zu den unselbständigen. Scheidet man aus den Bürgern einmal die Beamten und ferner die Bürger ohne besonderen Beruf aus, da in diesen beiden Klassen für selbständig und unselbständig kein Raum ist, so ergibt sich folgendes Bild: In den Jahren 1889—1892 befanden sich unter den zum Er-

werbe des Bürgerrechts zugelassenen Personen 19,96 % 1893 bis 1896 21,16 % Unselbständige. Der Anteil der Unselbständigen betrug also bis zum Erlasse des neuen Bürgerrechtsgesetzes zirka den fünften Teil. In der Zeit von 1896 bis 1898 stieg der Anteil der Unselbständigen auf 45,58 %, in den Jahren 1899—1900 überwog der Prozentsatz der Unselbständigen bereits mit 52,28 %, um im Jahre 1901 weiter auf 63,49 %, auf 72,39 % im Jahre 1902, und auf 73,39 % im Jahre 1903 zu steigen. Für 1905 lag also die Gefahr vor, daß bald die Hälfte aller wahlberechtigten Bürger dieser niedrigsten Steuerklasse angehörte und daß als notwendige Folge davon die sozialdemokratische Partei, wie schon bei den Reichstagswahlen, alle Sitze, die durch allgemeine Wahlen zu besetzen waren, in ihren Besitz bringen würde. Angesichts dieser Aussichten hielt der Senat er für nötig, die Frage zu entscheiden, ob nicht gegen diese ungewollte Wirkung des Bürgerrechtsgesetzes von 1896 in Rücksicht auf das Staatsinteresse Maßnahmen zu ergreifen seien, die eine Gewähr bieten, daß das Ziel, das der Gesetzgeber bei Erlaß jenes Gesetzes vor Augen gehabt hat, zwar erreicht, aber auch andererseits nicht überschritten wird. Wenn deshalb die Verhältnisse eine Entwicklung nehmen, welche mit Sicherheit besorgen läßt, daß die politische Macht mehr und mehr auf die nicht besitzenden Klassen übergeht, daß in einer zur Mitwirkung bei der Auferlegung direkter Steuern und bei der Verteilung der Steuerlast berufenen politischen Körperschaft die Vertreter der besitzlosen Masse schließlich die stärkste und vielfach ausschlaggebende Partei bilden, diejenigen dagegen, welche in erster Linie die Steuern tragen sollen, nicht mehr genügend zu Wort kommen, oder daß in Angelegenheiten von Handel und Schiffahrt, der Hauptquelle des hamburgischen Wohlstandes und damit zugleich der Steuerkraft, diejenigen Personen ihren Einfluß nicht mehr geltend machen können, deren Sachkunde und geschäftliche Erfahrung im Interesse einer sachgemäßen Erledigung unentbehrlich ist, so ergibt sich gebieterisch „die Notwendigkeit, im richtigen Augenblick die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, welche eine Vertretung aller wirtschaftlichen Interessen in der Bürgerschaft sicher stellen". Das kann aber nur geschehen, wenn die allgemeinen Wahlen zur Bürgerschaft so gestaltet werden, daß

nicht eine einzelne, durch die Zahl ihrer Mitglieder überwiegende Bevölkerungsklasse über die Vergebung der Sitze entscheidet, sondern daß allen Bevölkerungsklassen die Möglichkeit erhalten bleibt, Vertreter in die Bürgerschaft zu entsenden. Die Frage, welche Maßnahmen zur Erreichung dieses Zieles erforderlich sind, läßt sich nicht nach allgemein theoretischen Erwägungen, sondern nur nach den konkreten Bedürfnissen entscheiden. Auf die Frage, welches Wahlrecht das beste ist, gibt es keine für alle Verhältnisse zutreffende Antwort. Auch der begeistertste Anhänger des allgemeinen Wahlrechts wird zugeben, daß dessen uneingeschränkte Anwendung auf einen Stadtstaat wie Hamburg mit seiner überwiegend städtischen Bevölkerung, mit beständig wachsender Industrie und zunehmender Arbeiterbevölkerung zu einer Alleinherrschaft der besitzlosen Masse führe. Es ist daher Aufgabe der Gesetzgebung, daß in einer politischen Körperschaft wie der Bürgerschaft, welche in weit stärkerem Maße als die Parlamente monarchischer Staaten zur Teilnahme nicht nur an der Gesetzgebung, sondern auch an der Verwaltung des Staates berufen ist, alle wirtschaftlichen Gruppen in einer ihrer Bedeutung für das Gesamtinteresse entsprechenden Weise vertreten bleiben.

Auf den ersten Blick könnte man glauben, diesen Schwierigkeiten am leichtesten dadurch zu begegnen, daß man die Wähler nach ihren Berufsarten in einzelne Wählerklassen teilt. Allein für eine solche Verteilung fehlt der richtige Maßstab, jeder Klasse eine ihrer Bedeutung entsprechende Vertreterzahl zukommen zu lassen.

Man wird deshalb nach allgemeinen Gesichtspunkten für die Einteilung der Wähler suchen müssen, und zur Vermeidung einer Auseinanderreißung zusammengehöriger Interessen die einzelnen durch Berufsinteressen geschiedenen Bevölkerungsklassen zu größeren wirtschaftlichen Gruppen zusammenfassen müssen.

In der heutigen Zeit stehen sich in den wirtschaftlichen Fragen in der Hauptsache die besitzenden Klassen und die nichtbesitzenden Klassen gegenüber als größte Interessengruppen. Zwischen beiden steht der Mittelstand, dem die wichtige Aufgabe zufällt, die immer schärfer hervortretenden Gegensätze zu überbrücken, indem er die strebsamen Elemente der nicht besitzenden Klassen allmählich

in sich aufnimmt, und den besitzenden Klassen, dem Großhandel, der Großindustrie usw. immer neues Blut und frische Kräfte zuführt. Es liegt nahe, das Dreiklassenwahlrecht, wie es in Preußen besteht, einzuführen; jedoch befürchtete der Senat mit Recht, daß dies System zu einer in Hamburg nicht gewollten Majorisierung einer der drei Klassen führen würde. Außerdem liegen diesem System weitere Schwierigkeiten im Wege, vor allem würde den besitzenden Klassen eine zu große Macht eingeräumt werden, da die übliche Einteilung, die nach der Höhe der gezahlten Einkommensteuer vorzunehmen sei, eine zu ungerechte sein würde, weil die Progression bei der hamburgischen Einkommensteuer so stark durchgeführt ist, daß etwa $^1/_3$ der ganzen Einkommensteuer von etwa $^1/_3$ %, das zweite Drittel von etwa $2\,^2/_3$ % und das letzte Drittel von 97 % aller Steuerzahler aufgebracht wird. Um aber doch eine einigermaßen gerechte Verteilung zu ermöglichen, schlägt der Senat eine Einteilung der Wähler in drei Gruppen vor; und zwar sollten als Grenzen die Einkommen von 3000 Mk. und von 6000 Mk. genommen werden.

Will man es aber vermeiden, daß innerhalb jeder zu bildenden Gruppe eine Minderheit jedes politischen Einflusses beraubt wird, so muß man zugleich dafür sorgen, daß auch einer solchen Minderheit eine ihrem Stärkeverhältnis entsprechende Vertretung gesichert wird.

Diese Erwägung führt dazu, in Verbindung mit der vorgeschlagenen Gruppenverteilung für jede Gruppe an Stelle der jetzigen Mehrheitswahl die Verhältniswahl einzuführen, d. h. dasjenige Wahlsystem, bei welchem nicht die stärkste Partei alle Sitze mit Bewerbern aus der Zahl ihrer Anhänger besetzt, sondern diese Sitze auf die einzelnen am Wahlkampfe beteiligten Parteien im Verhältnisse zu der Zahl der von jener Partei aufgebrachten Stimmen verteilt werden, so daß also auch eine in der Minderheit gebliebene Partei einen oder mehrere jener Sitze erlangt, vorausgesetzt, daß ihre Kandidaten zusammen überhaupt so viele Stimmen auf sich vereinigen, als zur Erlangung eines Sitzes erforderlich sind.

Daß als notwendige Folge der Einführung des Verhältniswahlsystems die bisherige Einteilung in örtlich abgegrenzte Be-

zirke abgeschafft werden müßte, begrüßt der Senat als einen weiteren Vorzug dieses Systems. Das gegen die Verhältniswahl erhobene Bedenken, daß es für die große Maße der Wähler schwer verständlich sei, und deshalb trotz seiner theoretischen Vorzüge sich zur praktischen Verwendung nicht eigne, weist der Senat zurück mit dem Hinweis auf die, wenn auch auf anderen Gebieten[1]) gemachten Erfahrungen mit der Verhältniswahl, die das Gegenteil bewiesen. Der Grundgedanke der Verhältniswahl, die zu vergebenden Mandate auf die verschiedenen in den Wahlkampf eingetretene Parteien im Verhältnisse der von jeder Partei aufgebrachten, also auf die Kandidaten der Partei zusammen entfallenden Stimmen zu verteilen, ist klar und durchsichtig. Jede in den Wahlkampf eintretende Partei stellt, wie bei jeder anderen Wahl, so auch hier, ihre Kandidatenliste auf und jeder Wähler entscheidet sich für diejenigen Bewerber, die ihm die geeignetsten Vertreter zu sein scheinen, wobei es ganz dem freien Ermessen des Wählers überlassen ist, durch welche Gesichtspunkte er sich bei der Auswahl leiten läßt, ob ihm insbesondere die Persönlichkeit oder die Parteistellung eines Bewerbers wichtiger erscheint. In dem einzigen Falle, in dem die Verhältniswahl bislang in Hamburg praktisch erprobt ist, bei den Wahlen der Besitzer des Kaufmannsgerichts, haben sich der Ausführung keinerlei Schwierigkeiten entgegengestellt. Bei politischen Wahlen, bei denen der Zusammenschluß der einzelnen Parteien von vornherein ein noch viel festerer ist, sind Schwierigkeiten noch viel weniger zu erwarten. Der Hauptunterschied zwischen Verhältniswahl und Mehrheitswahl zeigt sich vielmehr erst bei der Ermittlung des Wahlergebnisses, indem zunächst nicht die Stimmenzahlen jedes einzelnen Kandidaten, sondern die Stimmenzahlen der von den einzelnen Parteien in der Form der aufgestellten Vorschlagslisten gebildeten Kandidatengruppen miteinander verglichen und darnach die zu besetzenden Sitze auf die einzelnen Listen verteilt werden, um dann erst innerhalb jeder Liste mit denjenigen Kandidaten besetzt zu werden, welche von den Kandidaten der betreffenden Liste die meisten Stimmen erhalten haben. Darauf, ob die zum Zwecke der Er-

[1]) Kaufmannsgerichte, s. auch weiter unten.

mittlung des Wahlresultats vorzunehmende Berechnung eine mehr oder weniger einfache ist, kann es nicht ankommen, da diese Berechnung nicht Aufgabe der Wähler ist, sondern in der Hand von Beamten liegt, welche mit der Art der Berechnung vertraut sind. Jedoch kann dieselbe zur Sicherheit von jeder Partei und zu jeder Zeit kontrolliert werden.

Das Aufgeben der örtlichen Bezirkseinteilung mag auf den ersten Blick dem Einwande begegnen, daß dadurch den für die einzelnen Stadtteile gebildeten Vereinigungen, insbesondere den Bürgervereinen, der Einfluß auf die Wahlbewegung erschwert wird. In Wahrheit ist gerade das Gegenteil der Fall. Kein Wahlsystem ermöglicht es in gleicher Weise wie dasjenige der Verhältniswahl, den einzelnen Vereinen ihre Selbständigkeit zu bewahren und doch zugleich einem gemeinsamen Gegner gegenüber sich zusammenzuschließen. Stehen sich z. B. bei den allgemeinen Wahlen auf der einen Seite eine geschlossene sozialdemokratische Partei und auf der anderen Seite die bürgerlichen Parteien, diese verteilt auf einzelne nach den Stadtteilen gesonderte Gruppen, gegenüber, so wird vermutlich die Sozialdemokratie eine einzige Vorschlagsliste und auf der anderen Seite jeder Bürgerverein eine besondere Liste für seinen Bezirk aufstellen. Das Zusammengehen der bürgerlichen Parteien wird dann in der Weise sich vollziehen, daß die Bürgervereine ihre sämtlichen Listen gegenüber der sozialdemokratischen Liste als zusammengehörig bezeichnen, mit der Wirkung, daß der auf die sämtlichen Kandidaten der sozialdemokratischen Liste entfallenen Stimmenzahl die Gesamtsumme der Stimmen aller Kandidaten der verschiedenen Bürgervereinslisten gegenübergestellt und durch Vergleichung dieser beiden Zahlen ermittelt wird, wie viele Sitze der sozialdemokratischen Liste und wie viele den vereinigten Bürgervereinslisten zugefallen sind. Die Unterverteilung der auf die letzteren Liste zusammen entfallenen Sitze auf die einzelnen Listen erfolgt dann nach dem Verhältnis der Stimmenzahlen, welche die einzelnen Kandidaten jeder einzelnen dieser Listen zusammen aufgebracht haben. Gerade in der Möglichkeit eines Zusammengehens verwandter Parteien unter gleichzeitiger Wahrung der vollen Selbständigkeit jeder einzelnen Partei liegt ein wesentlicher Vorteil der Verhältniswahl, welcher dieselbe für

die hamburgischen Verhältnisse als besonders geeignet erscheinen läßt.

Den vorstehenden Erörterungen sind die im Stadtgebiet bestehenden Verhältnisse zugrunde gelegt; für die ganz anders liegenden Verhältnisse des Landgebietes treffen die Erörterungen nicht zu. Die wirtschaftlichen Verhältnisse des Landgebiets überhaupt wie auch die einzelnen Teile des Landgebietes im Vergleich miteinander sind so verschieden, daß die für die städtische Gruppeneinteilung angenommenen Einkommensgrenzen für das Land nicht passen. Hinzu kommt, daß dort die örtlichen Interessen der einzelnen Gebietsteile so sehr voneinander abweichen, daß die Einbeziehung der ländlichen Wahlbezirke oder auch die Bildung eines einzigen Wahlbezirkes für das ganze Landgebiet ohne Schädigung berechtigter Sonderinteressen nicht möglich ist. Auch stehen die einzelnen, getrenntliegenden Teile des Landgebiets nicht in so enger Fühlung miteinander, wie dies für eine erfolgreiche Anwendung des Verhältniswahlsystems notwendig ist. Für das Landgebiet wird deshalb die bisherige Bezirkseinteilung und in weiterer Folge auch das bisherige Wahlverfahren einstweilen beibehalten werden müssen.

Von den 80 durch allgemeine Wahl zu besetzenden Bürgerschaftssitzen sollen 72 auf das Stadtgebiet und 8 auf das Landgebiet entfallen. Von den 72 städtischen Mandaten wären dann jeder Gruppe 24 zuzuteilen. Um an dem bewährten Grundsatze der halbschichtigen Erneuerung der Bürgerschaft festhalten zu können, und dabei eine künstliche Beeinflussung des Wahlresultats zu vermeiden, soll die Vornahme der Wahl so vor sich gehen, daß im Stadtgebiet alle 3 Jahre von der Hälfte jeder der 3 Gruppen 12 Abgeordnete für einen Zeitraum von 6 Jahren gewählt werden.

Zum Schluß hebt der Senat noch hervor, daß er die ihm von der Bürgerschaft am 29. März mitgeteilten Änderungen des Wahlgesetzes, die sich zum größten Teil auf technische Errungenschaften, z. B. amtliche Wahlkouverts usw., erstrecken, in seinem Entwurf aufgenommen habe.

In[1]) diesem neuen Gesetzentwurf bleiben, wie in dem bisherigen für die Bürgerschaft 160 Abgeordnete zu wählen. Von diesen sollen also 80 aus allgemeinen, 40 aus Wahlen der Grundeigentümer und 40 aus Wahlen der Notabeln hervorgehen (§ 1).

Von den 80 aus den allgemeinen Wahlen hervorgehenden Vertretern entfallen 8 auf das Landgebiet von Hamburg. Diese letzteren werden in ebensovielen Wahlbezirken durch absolute Stimmenmehrheit gewählt (§ 5). Die übrigen 72 im Stadtgebiet zu wählenden Abgeordneten sind im Wege der Verhältniswahl durch 3 Wählergruppen zu ernennen, der ersten Gruppe gehören an alle Bürger, welche in den drei letzten Jahren ein Einkommen von mehr als 6000 Mk. versteuert haben; der zweiten Gruppe alle nicht zur ersten Gruppe gehörenden Bürger, welche in jedem der drei letzten Jahre ein Einkommen von mehr als 3000 Mk. versteuert haben; der dritten Gruppe alle übrigen wahlberechtigten Bürger. Die Wahl erfolgt jedesmal auf 6 Jahre, jedoch so, daß alle 3 Jahre die Hälfte der Abgeordneten neu gewählt wird (§ 18). Alle Wahlen werden vom Senate angeordnet, jedoch wird die Ausführung der Wahlen von einer Zentralwahlkommission geleitet und beaufsichtigt. Diese Kommission besteht aus zwei Mitgliedern des Senates, 2 Mitgliedern des Bürgerausschusses und den 5 durch die Bürgerschaft gewählten Mitgliedern der Steuerdeputation (§§ 7 u. 8). Zugleich mit der Bekanntmachung über Zeit und Ort der Wahlen werden die Wahlberechtigten zur Einreichung von Wahlvorschlagslisten aufgefordert (§ 21). Die Vorschlagslisten, welche für jede Wählergruppe gesondert aufzustellen sind und höchstens doppelt soviel Namen enthalten dürfen, als Abgeordnete von der betreffenden Wählergruppe zu wählen sind, müssen von mindestens 30 wahlberechtigten Bürgern unterzeichnet und spätestens 3 Wochen vor dem Wahltage eingereicht sein. Auf jeder Liste soll ferner ein für weitere Verhandlungen mit der Zentralwahlkommission bevollmächtigter Vertrauensmann benannt sein. In Ermangelung einer ausdrücklichen Benennung eines solchen gilt als Vertrauensmann der erste Unterzeichner.

[1]) Pelser-Berensberg usw. S. 26 und Anlage II zur Verhandlung zwischen Senat und Bürgerschaft Antrag 82 v. 10. 4. 1905.

Gewählt werden können nur Personen, welche auf einer Vorschlagsliste vorgeschlagen sind (§ 33). Der Stimmzettel jedes Wählers darf nur so viele Namen enthalten, als Abgeordnete von der betreffenden Wählergruppe zu wählen sind. Die Namen können beliebigen Vorschlagslisten entnommen werden (§ 33).

Die der Zentralwahlkommission obliegende Feststellung, welche Abgeordnete gewählt sind, wird auf Grund der von den Wahlkommissionen für die einzelnen Personen und die einzelnen Vorschlagslisten ermittelten Stimmenzahlen getroffen. Bei denjenigen Wahlen, bei denen mehrere Wahlkommissionen in Tätigkeit gewesen sind, wird zunächst durch Zusammenzählung der von den einzelnen Kommissionen ermittelten Stimmenzahlen berechnet, wie viele Stimmen im ganzen für jede einzelne Person und wie viele Stimmen für jede einzelne Vorschlagsliste abgegeben sind. Innerhalb jeder einzelnen Liste werden dann die einzelnen der Liste angehörigen Personen nach Maßgabe der auf jede Person entfallenen Stimmenzahl geordnet.

Hierauf wird die Zahl der zu wählenden Abgeordneten auf die einzelnen Listen nach Verhältnis der für jede Liste berechneten Stimmenzahl verteilt. Zu dem Zwecke wird festgestellt, auf wie viele Stimmen je ein Abgeordneter entfällt.[1])

§ 13.

b) Die Verhandlungen über die Einführung der neuen Verfassung und des Wahlgesetzes.

Wie vorauszusehen war, entfesselte die Senatsvorlage eine Reihe maßloser Angriffe in der Presse. Vor allem ergingen sich die sozialdemokratischen Blätter in Entstellung der Tatsachen und in Verdächtigungen gegen den Senat und die Bürgerschaft.[2]) Es

[1]) Die vom Verfasser als bekannt vorausgesetzten Bestimmungen des Proportionalwahlsystems finden sich u. a. bei Cahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten S. 300 ff.; Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht S. 620 ff.; Pelser-Berensberg, Die Verhältniswahl und ihr gegenwärtiger Bestand in Deutschland S. 19 ff.; Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 82 v. 10. 5. 1905.

[2]) StenB. 1905 Sitzg. 18 v. 24. 5. 1905.

entspann sich ein politischer Kampf, der von ganz Deutschland mit intensivem Interesse beobachtet worden ist.[1]) In der Bürgerschaft trat man mit Leidenschaft zum Teil für, zum Teil gegen den Senatsantrag ein.[2]) Zum weitaus größten Teile erkannte man an, daß ein Zurückdrängen der Sozialdemokraten notwendig sei, entfielen doch bei der letzten halbschichtigen Erneuerung der Bürgerschaft bei ständiger Zunahme der sozialdemokratischen Stimmen auf diese Partei in

12	Bezirken	mehr	als	50 %	der	abgegebenen Stimmen
10	„	„	„	40—50 %	„	„ „
8	„	„	„	30—40 %	„	„ „
3	„	„	„	20—30 %	„	„ „
7	„	unter		20 %	„	„ „

Hielt sich die Entwicklung auch nur annähernd in denselben Bahnen, so konnte es keinem Zweifel unterliegen, daß schon im nächsten Wahlgange die 10 Bezirke mit 40—50 % sozialdemokratischen Stimmen der Sozialdemokratie zufallen würden.[3]) Über das Wie der Zurückdrängung der Sozialdemokraten war man sich jedoch durchaus nicht einig. Es wurden die mannigfaltigsten Vorschläge gemacht.

In der Bürgerschaft[4]) und gelegentlich in den Zeitungen begegnete man dem Standpunkte, überhaupt nichts an dem Wahlgesetz zu ändern, sondern vielmehr den Art. 101 der Verfassung abzuändern, welcher besagt, daß die Verfassung nur unter erschwerender Majorität geändert werden kann. Soviel Bestechendes auch dieses einfache Mittel für sich zu haben scheint, so gefährlich ist es doch wieder. Man ließ es deshalb auch fallen, da man einsah, daß man dadurch nur den Teufel mit Beelzebub ausgetrieben hätte.

Vom theoretischen Standpunkt am schönsten zu sein schien der zweite Vorschlag: allgemeine Wahlen ausschließlich für alle 160 Sitze mit Proportionalwahlen. Auf diese Weise würden je-

---

[1]) Schriften des V. f. Sozialpol. S. 9 ff.

[2]) Schriften des V. f. Sozialpol. S. 4 ff.

[3]) StenB. 1905/06 Sitzg. v. 24., 29., 31. 5.; 5., 17. 6. 1905; 17., 24., 31. 1.; 14., 28. 2. 1906.

[4]) StenB. 1905 S. 468 ff.

doch wenigstens 50 Sozialdemokraten in die Bürgerschaft kommen, es würde also gerade das erreicht, was man vermeiden wollte.

Aus einem ähnlichen Grunde mußte man einen dritten Vorschlag fallen lassen, die Einführung der Berufswahl. So viele theoretische und praktische Vorzüge dieser Vorschlag auch hatte, so mußte man ihn doch fallen lassen, da man ohne Zweifel dem Gewerbestande eine Vertretung hätte gewähren müssen, denn ohne diesen wäre eine Berufswahl ein Unding gewesen. Andererseits wollte man aber aus den oben erwähnten Gründen unmöglich einen jeden, der sich auf der Polizei einen Gewerbeschein für 10 Mk. geholt hatte, mitwählen lassen.

Ein weiterer Vorschlag, die Wähler in zwei Altersklassen einzuteilen, fand keine Gegenliebe.

Jedoch dafür, daß eine Klasseneinteilung nötig war, entschied sich bald die weitaus größte Mehrheit. Auch daß der Senat recht hatte, wenn er als einzig praktische Möglichkeit eine Einteilung nach der Steuerzahlung in sogen. Steuergruppen vorschlägt, sah die Mehrheit ein. Ein heftiger Kampf entspann sich bei der Frage nach der Festlegung der Grenzen.[1])

Nach einer Berechnung des Dr. Blunck würden nach der Senatsvorlage von den rund 58000 Bürgern entfallen auf

Klasse I 8000 = 14 %
„ II 10000 = 17 %
„ III 40000 = 69 %

Derselbe Redner wendet sich ferner noch gegen das Proportionalsystem.[2]) Er gibt zu, daß rein theoretisch genommen dieses System das beste ist, was man sich denken kann, jedoch paßt es nach seiner Meinung keineswegs nach Hamburg. Da bei der Eigenart der hamburgischen Verhältnisse die einzelnen Parteien keine programmartigen Unterschiede aufzuweisen haben, so wird es schwer werden, die Wähler zu veranlassen, sich auf eine Liste zu vereinigen, statt wie bisher einzelnen Personen ihre Stimme zu geben, denen sie ihr besonderes Vertrauen schenkten. Ferner

[1]) Sitzung v. 19. u. 29. 5. 1905, StenB. 1905 S. 475.
[2]) Sitzung v. 19. u. 29. 5. 1905, StenB. 1905 S. 473, 474.

hält er das System der eventuell gebundenen Listen deshalb für ungeeignet, weil es der Wahlfreiheit des einzelnen Wählers einen zu kleinen Spielraum läßt. Außerdem trägt der Redner gegen das Verhältniswahlsystem wegen der Möglichkeit der Dekapitierung schwere Bedenken.

Am 5. Juni geht man zum erstenmal näher auf das System des Klassenwahlrechts ein.[1]) Schon der erste Redner über diesen Punkt, Dr. Rode, sagt, daß er nicht einsehen könne, worin die Notwendigkeit bestehe, die erste Klasse von der zweiten zu trennen. Ferner könne man aber auch als Grenze zwischen den Klassen nicht mehr die von 3000 Mk. festhalten, sondern man müsse eine neue etwa in der Höhe von 2500 Mk. ansetzen.

Sonst steht man aber im allgemeinen auf dem Standpunkte, daß es für einen Staat, speziell einen wie Hamburg, einen Stadtstaat, nicht richtig ist, die politische Macht lediglich in die Hände der breiten Massen zu verlegen. Die Anträge Dr. Wentzel und Genossen und Dr. Blunck und Genossen, den Senatsantrag betreffend die Änderung der Verfassung an einen Ausschuß von 13 Personen zu überweisen, wird nicht angenommen. Der Senat hatte nämlich im Zusammenhang mit dem neuen Wahlgesetz einen Verfassungsabänderungsvorschlag dahingehend gemacht, daß es dem neuen Wahlgesetz freigegeben sein sollte, die Wähler in Gruppen zu zerlegen, und ferner den bisher ausgeschlossenen Beamten das passive Wahlrecht zu gewähren.

Somit tritt die Bürgerschaft sogleich in die nähere Beratung ein. Dies sagt schon soviel wie, daß man die Absicht hat, sich auf eine Verfassungsänderung festzulegen. In derselben Sitzung wird denn auch die Senatsvorlage betr. die Verfassungsänderung von der Bürgerschaft genehmigt, nachdem einige unwesentliche Abänderungen vorgenommen waren. Anders lag es bei dem neuen Wahlgesetz. Es lag ein Antrag der Herren Blinckmann, Persiehl, Strack und Genossen vor: das Wahlgesetz an einen Ausschuß von 13 Personen zu verweisen. Die Bürgerschaft stimmte diesem Antrage zu und setzte selbst einen Ausschuß ein, der — in erdrückender Mehrheit aus Freunden der Senatsvorlage

[1]) StenB. 1905 S. 519, 21. Sitzung.

zusammengesetzt [1]) — zwar nochmals die schon erwähnten Systeme, vor allem auch das der berufsständigen Wahlen, prüft, dann aber mit einem eigenen Vorschlage herauskam, der sich jedoch fast wörtlich dem der Senatsvorlage anpaßte. Über diesen Vorschlag entbrannte aufs neue die Debatte; der Widerstand der Sozialdemokraten gab sogar Veranlassung zu aufrührerischen Straßenszenen.[2])

Im Anfange des Jahres 1906, am 17. 1. 1906, gelangte dieser Ausschußbericht [3]) vor die Bürgerschaft, er wurde trotz des teilweise sehr großen Widerstandes [4]) mit der erforderlichen $^3/_4$-Mehrheit am 28. 2. 1906 von der Bürgerschaft angenommen und am 5. 3. vom Senate bestätigt und somit unter dem gleichen Datum Gesetz.[5])

§ 13.

c) Die näheren Bestimmungen des Wahlgesetzes.

Nach diesem Gesetze bestehen nach wie vor die 160 Abgeordneten:

a) aus 80 Abgeordneten aus den allgemeinen Wahlen,
b) aus 40 Abgeordneten aus den Wahlen der Grundeigentümer,
c) aus 40 Abgeordneten aus den Wahlen der Notabelnwähler (§ 1).

Das aktive und passive Wahlrecht sind im allgemeinen an dieselben Voraussetzungen geknüpft wie früher, nur daß, wie ge-

---

[1]) Dr. Bagge, Blinckmann, Dr. Blunck, Eiffe, Dr. Engel, Haider, Dr. Mönckeberg, Persiehl, J. Rode, Stolten, Strack, Warburg, Dr. Zacharias.

[2]) Schriften des V. f. Sozialpol. S. 10.

[3]) s. Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft 1906, 3. Sitzung der Bürgerschaft im Jahre 1906, Bericht des Ausschusses zur Prüfung des Antrages des Senats (Nr. 82 von 1905) betr. Abänderung des Wahlgesetzes für die Wahlen zur Bürgerschaft (Nr. 60).

[4]) vgl. darüber die StenB. der Sitzungen der Bürgerschaft v. 17. 1. 1906, 24. 1. 1906, 31. 1. 1906, 14. 2. 1906, 28. 2. 1906.

[5]) s. Hamb. GS. 1906 Abt. I: Wahlgesetz für die Wahlen zur Bürgerschaft Nr. 19.

sagt, die Reformgesetzgebung von 1905 bis 1906 den Beamten das langersehnte passive Wahlrecht brachte; jedoch haben sie nach Art. 36 der Verf. in der Fassung v. 12. 2. 1906 das Recht, eine auf sie fallende Wahl abzulehnen. Neu ist ferner, daß eine besondere Wahlfähigkeit für die drei einzelnen Kategorien nicht vorgesehen ist, in jeder Kategorie ist jeder, der im übrigen passiv wählbar ist, wahlfähig. Von den Grundeigentümern kann also auch ein Nichtgrundeigentümer gewählt werden.[1])

Von den 80 aus allgemeinen Wahlen hervorgehenden Mitgliedern der Bürgerschaft werden 72 im Stadtgebiet, 8 im Landgebiet gewählt (§ 3), und zwar vollziehen sich die Wahlen im Landgebiet nach dem bisherigen Grundsatz der absoluten Stimmenmehrheit mit eventuellen Stichwahlen (das Nähere s. Anlage C des WahlG. 1906 § 5). Das Stadtgebiet wird nicht wie bisher in 73 Wahlbezirke, sondern nur in 2 Wahlbezirke eingeteilt (s. Anlage B). Bei jeder halbschichtigen Erneuerung der Bürgerschaft werden abwechselnd alle 3 Jahre in einem dieser Bezirke 36 Abgeordnete auf einen Zeitraum von 6 Jahren gewählt (§ 4).

Über die Ausübung des Wahlrechts trifft das Wahlgesetz jedoch wesentlich andere Vorschriften, als sie der Senatsvorschlag vorgesehen hatte. Die zur Ausübung des Wahlrechts berechtigten Bürger werden nämlich nur in 2 Gruppen eingeteilt; zu der I. Gruppe gehören diejenigen wahlberechtigten Bürger, die in den 3 der Wahl vorangegangenen Jahren ein Einkommen von durchschnittlich 2500 Mk. versteuert haben, zu der II. Gruppe alle übrigen wahlberechtigten Bürger (§ 4). Zu beachten ist, daß ein durchschnittliches Einkommen genügt; wer also z. B. 1907: 2000 Mk., 1908: 3000 Mk. und 1909: 3000 Mk. versteuert hat, wählt 1910 in der I. Gruppe.[2]) Für die Wahlen der Grundeigentümer wird das Stadtgebiet in dieselben 2 Wahlbezirke zerlegt; es werden dann in jedem dieser Bezirke 20 Abgeordnete alle 3 Jahre auf 6 Jahre gewählt (§ 6). Für die Notabelnwahlen bildet das ganze Stadtgebiet einen einzigen Wahlbezirk; bei jeder teilweisen Erneuerung der Bürgerschaft werden 20 Ageordnete auf einen Zeitraum von 6 Jahren gewählt (§ 7).

[1]) Albrecht, Hamburger Wahlgesetz S. 6 ff.

[2]) Albrecht, Hamburger Wahlgesetz S. 11.

Geblieben sind ferner die Wahlbehörden. Alle Wahlen werden vom Senate angeordnet (§ 8), und von der aus 2 Mitgliedern des Senats, 2 Mitgliedern des Bürgerausschusses und den 5 durch die Bürgerschaft erwählten Mitgliedern der Steuerdeputation bestehenden Zentralkommission geleitet und beaufsichtigt (§ 9).

Die Wahlen der Notabelnwähler erfolgt in einer von der Zentralwahlkommission zu bestimmenden gemeinsamen Wahlstelle. Für die übrigen Wahlen werden Wahlstellen in einer dem Bedürfnisse entsprechenden Zahl eingerichtet und jeder Wahlstelle ein räumlich abgegrenzter Bezirk zugelegt (§ 10).

Für jede Wahlstelle wird dann von der Zentralkommission eine besondere Wahlkommission gebildet. Dieselbe soll nach Möglichkeit aus 2 Steuerschätzungsbürgern und 4 auf deren Vorschlag von der Zentralwahlkommission zu bestimmenden Bürgern bestehen, die zur Teilnahme an den betreffenden Wahlen berechtigt sind (§ 11).

Im übrigen sind die Vorschriften über das Wahlverfahren dieselben wie bei allen anderen modernen Kulturstaaten, die Wahlen für eine Volksvertretung ausschreiben. Nur über einen Punkt mußte eine besondere Regelung erfolgen, da er für Hamburg charakteristisch ist. Dies war die Frage nach der Unterscheidungsmöglichkeit der Wahlzettel, die von Wählern der I. und von solchen der II. Gruppen abgegeben waren. Hierüber gibt das Gesetz folgende Bestimmungen: bei den allgemeinen Wahlen im Stadtgebiet wird jedem Wähler außer dem zur Aufnahme des Stimmzettels bestimmten Umschlage in einem weiteren Umschlage, welcher verschlossen und mit dem Namen des Wählers und seiner Nummer in der Wählerliste versehen ist, eine Gruppenmarke verabfolgt. Durch die Gruppenmarke, welche von dem Wähler durch Aufkleben auf den von ihm abzugebenden Stimmzettel zu verwenden ist, wird nachgewiesen, ob der mit Marke versehene Stimmzettel von einem Wähler der I. oder der II. Gruppe abgegeben ist (§ 24).

Die Wahl erfolgt in allen 3 Kategorien „nach den Grundsätzen der Verhältniswahl", wie §§ 4, 6 u. 7 besagen. Wenn nun auch das Verhältniswahlsystem zu einer Anwendung nicht

unbedingt ein amtliches Vorbereitungsverfahren voraussetzt, so verlangt es doch ein solches Vorbereitungsverfahren behufs seiner geordneten Durchführung in gewissem Maße.[1]) Eingeleitet werden diese dadurch, daß die Zentralwahlkommission zugleich mit der Bekanntmachung über Ort und Zeit der Wahlen die Wahlberechtigten zur Einreichung von Wahlvorschlagslisten auffordert. Die Erfordernisse einer solchen Vorschlagsliste sind im einzelnen:

1. Sie sind für jede der 3 Kategorien gesondert aufzustellen.
2. Sie dürfen höchstens doppelt so viel Namen enthalten, als Vertreter von der betreffenden Kategorie zu wählen sind.
3. Jede Liste muß von mindestens 30 wahlberechtigten Bürgern der betreffenden Kategorien unterzeichnet sein.
4. Sie muß spätestens 3 Wochen vor dem Wahltage eingereicht sein.
5. Sie muß eine Angabe enthalten für die Wahlen, welcher Kategorie die betreffende Liste bestimmt ist.
6. Die Bezeichnung der Vorgeschlagenen sowie der Unterzeichner muß so deutlich sein, daß über die Persönlichkeit keine Zweifel entstehen können.
7. Auf jeder Liste soll ein für weitere Verhandlungen mit der Zentralwahlkommission bevollmächtigter Vertrauensmann benannt werden. In Ermangelung der ausdrücklichen Benennung eines Vertrauensmannes gilt als solcher der erste Unterzeichner. Ein Vertrauensmann kann jedoch durch schriftliche Erklärung von mehr als der Hälfte der Unterzeichner gegenüber der Zentralwahlkommission durch eine andere Person ersetzt werden.
8. Kein Wahlberechtigter darf mehr als eine Liste unterzeichnen, andernfalls wird sein Name, wenn er sich binnen 3 Tagen für eine der von ihm unterzeichneten Listen erklärt, auf den übrigen, sonst auf allen Listen gestrichen. Diese

---

[1]) Kahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, Berlin 1909, S. 217.

gestrichenen Unterzeichner können durch die Unterschriften anderer Personen nötigenfalls ergänzt werden, jedoch ist diese Ergänzung nur dann zulässig, wenn sie mindestens eine Woche vor dem Wahltage erfolgt.

9. Kein Kandidat darf auf mehr als einer Liste vorgeschlagen sein; ist er es dennoch, so wird er von der Zentralwahlkommission zu einer Erklärung darüber aufgefordert, welcher Liste er zugerechnet zu werden wünscht. Erklärt er sich nicht innerhalb 3 Tagen, so wird er derjenigen Liste, auf der er an oberster Stelle steht, event. bei gleicher Stelle auf mehreren Listen der zuerst eingereichten Liste zugerechnet und auf den anderen Listen gestrichen. Zwischen mehreren am gleichen Tage eingegangenen Listen entscheidet das Los. Von jeder Streichung wird dem Vertrauensmanne Kenntnis gegeben; er kann dann innerhalb 3 Tagen andere Personen in gleicher Zahl vorschlagen, deren Namen von der Zentralwahlkommission auf die Liste an letzter Stelle gesetzt und öffentlich bekanntgemacht werden (vgl. § 33 Abs. 1—9).

Wie es auch der Senatsvorschlag vorgesehen hatte, gestattet das Gesetz die Koppelung der Listen (§ 34). Eine diesbezügliche Erklärung hat übereinstimmend von den Vertrauensmännern der Listen vor der Zentralkommission zu erfolgen.

Nach diesen Vorbereitungen beginnt dann an dem vom Senate bestimmten Wahltage die Wahl.

Gewählt werden können nur Personen, welche auf einer Vorschlagsliste vorgeschlagen sind. Jedoch kann man die Namen verschiedenen Vorschlagslisten entnehmen, man darf also „panachieren". Der Stimmzettel jedes Wählers darf so viele Namen enthälten, wie Abgeordnete von der betreffenden Kategorie zu wählen sind; bei den allgemeinen Wahlen jedoch nicht mehr als 12. Hier darf also ein Wähler der I. Gruppe nur 12 Namen auf seinen Stimmzettel schreiben, obwohl aus seiner Gruppe 24 Abgeordnete hervorgehen.

Eine weitere Freiheit, der sich der Hamburger Wähler erfreuen kann, ist die, daß er seine Stimmen auf eine oder mehrere Per-

sonen „häufen“ kann. Eine solche Kumulierung wird auch von Gesetzes wegen vorgenommen, und zwar dann, wenn ein Stimmzettel weniger Namen enthält, als er enthalten darf. Dies geschieht in der Weise, daß die auf ihm enthaltenen Namen in der aus dem Zettel ersichtlichen Reihenfolge so oft wiederholt werden, bis die zulässige Zahl erreicht ist. Ist das Gegenteil der Fall, d. h. sind zu viele Namen auf dem Zettel, so gelten die letzten auf dem Zettel enthaltenen Namen, soweit sie die zulässige Zahl überschreiten, als nicht geschrieben (§ 35).

Das Wahlresultat wird so ermittelt:

Bei der Berechnung desselben wird zunächst von der an jeder Wahlstelle gebildeten Wahlkommission die Zahl der gültigen Stimmen, die jeder Kandidat erhalten hat, ermittelt. Gleichzeitig wird auch die Gesamtzahl der auf eine Vorschlagsliste entfallenen Stimmen durch Zusammenzählung der Stimmen, welche für die zu der Liste gehörenden Kandidaten abgegeben sind, ermittelt. Von der Zentralwahlkommission wird dann berechnet, wie viele Stimmen im ganzen für jede einzelne Person und wie viele Stimmen für jede einzelne Vorschlagsliste abgegeben sind. Bei den allgemeinen Wahlen werden die auf die einzelnen Listen entfallenen Stimmen gesondert nach Gruppen festgestellt. Innerhalb der einzelnen Listen werden dann die einzelnen Kandidaten nach Maßgabe der auf sie entfallenen Stimmenzahl geordnet. Die Verteilung der einzelnen Mandate erfolgt dann nach dem oben erwähnten d'Hondt-Hagenbach-Bischhoffschen Verfahren. Auch bei den allgemeinen Wahlen ergibt sich bis zu diesem Punkte keine weitere Besonderheit. Man weiß jetzt, auf wieviel Mandate jede Liste in jeder Gruppe Anspruch hat, daraus ergibt sich zunächst die Gesamtzahl der Kandidaten, die aus der gemeinsamen Liste der beiden Gruppen gewählt sind. Bei der Auswahl der Personen sind jedoch die Stimmen beider Gruppen gleichwertig, endgültig gewählt sind also diejenigen Kandidaten, die die meisten Stimmen, und zwar aus den Gruppen I und II zusammen, erhalten haben. Hat also eine Partei folgende Kandidaten aufgestellt, und ergibt sich bei der Wahl folgendes Bild, so würde sich die Verteilung folgendermaßen gestalten:

	Name	Stimmen			Resultat
		I. Gruppe	II. Gruppe	zusammen	
1.	Brackenhöfft	1215	**3540**	**4755**	gewählt
2.	Kraul	**1553**	1497	3050	
3.	Patow	820	3041	**3861**	gewählt
4.	Bohlen	913	1312	2225	
5.	Basedow	872	934	1806	
6.	Stemann	**1645**	1598	**3243**	gewählt

Nimmt man nämlich an, daß auf diese Liste drei Sitze entfallen sind, und zwar sollen zwei Sitze durch die Stimmen der I. Gruppe und ein Sitz durch die Stimmen der II. Gruppe erworben sein, dann sind bei dem gesetzlichen „Durchzählen" gewählt: Brackenhöfft, Patow und Stemann. Würden die einzelnen Abgeordneten in den einzelnen Listen getrennt bestimmt, so wäre in der I. Gruppe Kraul und Stemann, in der II. Gruppe Brackenhöfft gewhlt. Patow verdankt also seine Wahl den 3041 Stimmen, die die II. Gruppe für ihm abgegeben hat.[1])

Sollten hiernach auf eine Liste mehr Abgeordnete entfallen, als auf ihr Personen vorgeschlagen sind, so sind alle auf der Liste vorgeschlagenen Personen gewählt. Die von der Liste nicht in Anspruch genommenen Sitze sind dann nach denselben Grundsätzen auf die übrigen Listen zu verteilen. Sollten bei der Verteilung mehrere auf den letzten zu verteilenden Sitz gleiches Anrecht haben, so erhält diesen Sitz derjenige Kandidat, der von allen in Betracht kommenden die größte Stimmenzahl aufweist. Bei gleicher Stimmenzahl entscheidet das Los (über das Vorhergehende vgl. § 37 WahlG.).

Sind mehrere Vorschlaglisten miteinander verbunden, so wird zunächst nach der Gesamtzahl berechnet, wie viele Abgeordnete auf

[1]) vgl. hierüber: Albrecht, Das Hamburger Bürgerschaftswahlgesetz vom 5. 3. 1906 im Hinblick auf die Neuwahlen 1910, 2. Aufl., Hamburg, S. 16 ff.; Kahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, Berlin 1900, S. 341; Carl v. Pelser-Berensberg, Die Verhältniswahl und ihr gegenwärtiger Bestand in Deutschland, Würzburger Diss. 1911 S. 26 ff.

die verbundenen Listen zusammen entfallen. Die so gefundene Zahl der Abgeordneten wird dann nach den gleichen Grundsätzen auf die einzelnen miteinander verbundenen Listen unterverteilt, wobei für die verbundenen Listen eine neue Verteilungszahl zu ermitteln ist (§ 38).

Nachwahlen gibt es nicht mehr; denn bei Wegfall während der Wahlperiode, bei erfolgreicher Ablehnung der Wahl oder bei Ungültigkeitserklärung wegen mangelnder Wählbarkeit des Gewählten tritt an seine Stelle derjenige Kandidat derselben Liste, der gewählt sein würde, wenn die Liste einen weiteren Abgeordneten zu stellen hätte.

Zu einer teilweisen Nachwahl kommt es dann nur, wenn bei einer Wahl Personen mitgewählt haben, welche zu wählen nicht berechtigt waren, oder wenn Personen, welche zu wählen berechtigt waren, zur Wahl nicht zugelassen sind, und wenn hierdurch das Ergebnis der Wahl beeinflußt sein kann. Die eingereichten Vorschlagslisten behalten mit der Maßgabe ihre Bedeutung, daß diejenige Personen, deren Wahl nicht beanstandet ist, auf den Listen gestrichen werden (§ 40).

Im großen und ganzen finden dieselben Vorschriften sowohl für die allgemeinen als auch für die Grundeigentümer- und für die Notabelnwahlen Anwendung. Bei den letzteren wird bei der Entscheidung der Frage, welche Kandidaten der Listen die auf dieselben gefallenen Sitze erhalten, nicht nach der größten Stimmenzahl, sondern nach Maßgabe der Zahl der Wähler, die für die einzelne Person gültig gestimmt haben, d. h. also nach Maßgabe der Zahl der Stimmzettel,[1]) entschieden (§ 37, 2, 3).

---

[1]) Albrecht, Das Hamburger Bürgerschaftswahlgesetz v. 5. 3. 1906 im Hinblick auf die Neuwahlen 1910 2. Aufl., Hamburg 1910, S. 23. Über die Zweckmäßigkeit einer Stimmenhäufung auch unter diesen Umständen entbrannte im Jahre 1907 ein Streit; vgl. hierüber den Aufsatz von Dr. Engel im Hamburger Korrespondenten v. 24. 2. 1907 und deren „Entgegnung" der „Wahlkommission der Rechten" im Korrespondenten v. 28. 2. 1907. Dr. Engels Ansicht dürfte, da es zweifellos darauf ankommen kann, einen Kandidaten recht viele Stimmzettel zu verschaffen, den Vorzug verdienen.

§ 13 d.

Die praktischen Erfahrungen mit dem Verhältniswahlsystem.

Nach diesem vorstehenden Systeme haben in den Jahren 1907, 1910 und 1913 die jeweiligen halbschichtigen Erneuerungen der Bürgerschaft stattgefunden, so daß jetzt wohl eine Prüfung der Frage, wie das neue Wahlgesetz gewirkt hat, schon recht gut möglich erscheint.

Im Jahre 1908 war das Resultat:

	Allgem. Wahlen		Landgebiet	Grundeigentümerwahlen	Notabelnwahlen	Gesamtzahl der neuen Abgeordn.	Gesamtzahl aller Abgeordn.
	I. Gruppe	II. Gruppe					
Rechte	3	—	2	2	12	19	43
Linkes Zentrum	7	1	3	6	4	21	34
Linke	5	1	—	9	2	17	36
Verein. Liberale	5	2	2	2	2	13	23
Sozialdemokr.	1	9	—	1	—	11	20
Bei keiner Partei	4	—	—	—	—	4	4
Summa	25	13	7[1])	20	20	85	160

Für die einzelnen Parteien zeigt sich, daß im Vergleich zu den ausscheidenden Mitgliedern neu eingezogen bezw. ausblieben:

	Ausgeschieden waren:	Neu gewählt:
Rechte	24	19
Linkes Zentrum .	28	21
Linke	22	17
Verein. Liberale .	4	13
Sozialdemokr. . .	5	11
Bei keiner Partei	2	4
	85	85

[1]) Ein Abgeordneter verblieb in der Bürgerschaft, 6 traten aus und dafür wurden 7 neugewählt, von denen 1910 wieder 4 austreten sollten, um dann immer halbschichtig zu 4 und 4 erneuert zu werden.

Es hatten also gewonnen (+) bezw. verloren (—):

Rechte . . . . — 5
Linkes Zentrum . — 7
Linke . . . . — 5
Verein. Liberale . + 9
Sozialdemokr. . + 6
Bei keiner Partei + 2

Im Jahre 1910, bei der zweiten halbschichtigen Erneuerung nach dem Verhältniswahlsystem war das Bild folgendes:

	Allgem. Wahlen		Landgebiet	Grundeigentümerwahlen	Notabelnwahlen	Gesamtzahl	Bei der vorigen Erneuerung	Zusammen in der Landschaft
	I. Gruppe	II. Gruppe						
Rechte	5	—	—	4	12	21	19	38 [1] [2]
Linkes Zentrum	4	—	—	5	4	13	21	32 [2]
Linke	7	1	—	9	2	19	17	35 [3]
Verein. Liberale	7	3	4	2	2	18	13	31
Sozialdemokr.	1	8	—	—	—	9	11	20
Übrige Listen	—	—	—	—	—	—	4	4
Summa	24	12	4	20	20	80	85	160
	36							

Im Vergleich zu der vorigen Erneuerung hatten also gewonnen (+) oder verloren (—):

Rechte . . . . + 2
Linkes Zentrum . — 8
Verein. Liberale . + 5
Linke . . . . + 4
Sozialdemokr. . — 3
Übrige Listen . . — 4

[1] Statistische Mitteilungen über den hamburgischen Staat, Sonderheft, Die Ergebnisse der Wahlen zur hamburgischen Bürgerschaft im Jahre 1910.

[2] Von den 7 1907 für das Landgebiet gewählten Abgeordneten schieden 3 provisorische Vertreter (1 Rechte, 2 Linke) aus.

[3] Von den 1907 gewählten Abgeordneten schieden 1910 die beiden, die die wenigsten Stimmen erhalten hatten, aus. Es waren dies Sauer (Rechte), Unzelmann (Linke) (§ 41 Ziff. 1); Albrecht S. 8.

	Ausgeschieden waren:	Neu gewählt:
Rechte	25 [1] [2] [3]	21
Linkes Zentrum .	14	13
Linke	22	19
Verein. Liberale .	10	18
Sozialdemokr. .	9	9
Übrigen Listen .	—	—
	83	80 [4]

Von diesen hatten also verloren (—) oder gewonnen (+):

Rechte	— 4
Linkes Zentrum .	— 1
Linke	— 3
Verein. Liberale .	+ 8
Sozialdemokr.. .	—
Übrigen Listen .	—

Im Jahre 1913 ergab sich folgendes Resultat:

	Allgem. Wahlen I. Gruppe	Allgem. Wahlen II. Gruppe	Landgebiet	Grundeigentümerwahlen	Notabelnwahlen	Gesamtzahl der neuen Abgeordneten	Gesamtzahl der vorherigen Abgeordneten	Zusammen in der Bürgerschaft
Rechte	5	1	1	2	10	19	21	40
Linkes Zentrum	5	—	2	6	4	17	13	30
Linke	6	1	—	10	3	20	19	39
Verein. Liberale	6	2	1	1	2	12	18	30
Sozialdemokr.	2	8	—	1	—	11	9	20
Hamb. kons. Vereinig.	—	—	—	—	1	1	—	1
Summa	24	12	4	20	20	80	80	160
	36							

[1]) Statistische Mitteilungen über den hamburgischen Staat, Sonderheft, Die Ergebnisse der Wahlen zur hamburgischen Bürgerschaft im Jahre 1910.

[2]) Von den 1907 gewählten Abgeordneten schieden 1910 die beiden, die die wenigsten Stimmen erhalten hatten, aus. Es waren dies Sauer (Rechte), Unzelmann (Linke) (§ 41 Ziff. 1); Albrecht S. 8.

[3]) Von den 7 1907 für das Landgebiet gewählten Abgeordneten schieden 1900 3 provisorische Vertreter (1 Rechte, 2 Linke) aus.

[4]) Die 3 in Anm. 3 erwähnten Landgebietsabgeordneten waren ausgeschieden, ohne neu ersetzt zu werden, daher erklärt sich die Differenz von 3.

Einen Gewinn (+) oder Verlust (—) zu verzeichnen hatten im Verhältnis zur vorigen halbschichtigen Erneuerung:

Rechte	— 3
Linkes Zentrum	+ 4
Linke	+ 1
Verein. Liberale	+ 1
Sozialdemokr.	+ 3
Konserv. Vereinigung	+ 1

	Ausgeschieden waren:	Neu gewählt:
Rechte	19	19
Linkes Zentrum	21	17
Linke	15	20
Verein. Liberale	13	12
Sozialdemokr	11	11
Versch. Gruppen	4	—
Konserv. Vereinigung	—	1
	83 [1])	80

Somit haben gewonnen (+) oder verloren (—):

Rechte	0
Linkes Zentrum	— 4
Linke	+ 5
Verein. Liberale	— 1
Sozialdemokr.	0
Versch. Gruppen	+ 1
Konserv. Verein	+ 1

Die Verteilung bei den allgemeinen Wahlen war im Jahre 1913 im einzelnen die folgende:

---

[1]) Hiervon waren 3 Abgeordnete der Landkreise schon im Jahre 1910 ausgeschieden, ohne daß eine Neuwahl stattgefunden hat, daher erklärt sich die Differenz von 3 (vgl. S. 63 Anm. 4).

Es erhielten[1]):

Listen	Anzahl der Stimmen		Sitze		Im ganzen
	I. Gruppe	II. Gruppe	aus I	aus II	
Rechte	29 838	18 629	5	1	6
Linkes Zentrum	29 047	12 278	5	—	5
Linke	38 765	24 667	6	1	7
Verein. Liberale	39 499	58 133	6	2	8
Sozialdemokr.	13 845	197 196	2	8	10
Frucht- u. Gemüsehändler	451	1 318	—	—	—
Hamb. kons. Vereinigung	6 144	4 959	—	—	—
Ohne Bezeichnung	619	52	—	—	—
Summa der Stimmen	158 208	317 232	24	12	36
Es stimmten Wähler	13 184	26 436			

Das ist I. Gruppe 91,9 %
II. „ 94,2 % } der Wahlberechtigten.

Um zu berechnen, wievielmal so groß das Stimmrecht eines Wählers der I. Gruppe ist als das eines Wählers der II. Gruppe, muß man folgende Rechenoperation vornehmen: Setzt man das das Wahlrecht eines Wählers der II. Gruppe = 1, und ist das Mehrfache der Zahl 1, das ergibt, wievielmal so groß das Gewicht der Stimme eines Wählers der I. Gruppe ist = x, so ergibt sich aus folgender Überlegung:

ca. 13 200 Wähler der Gruppe I wählten 24 Abgeordnete
„ 26 500 „ „ „ II „ 12 „

die Proportion:

$$\frac{13\,200}{26\,500} = \frac{24}{12x}$$

$$x = \frac{24 \cdot 26\,500}{12 \cdot 13\,200} = \frac{530}{132} = 4.$$

Die Stimme eines Wählers der I. Gruppe hat demnach also ein Gewicht, das viermal so groß ist als das der Stimme eines Wählers der II. Gruppe.

---

[1]) vgl. dazu die Zahlen aus: Jahresbericht der Steuerdeputation für das Jahr 1912 S. 70ff.

Bei den Grundeigentümerwahlen war die Verteilung die folgende:

Liste	Stimmen	Sitze	Im Jahre 1910	Also
Rechte	8013	2	4	— 2
Linkes Zentrum	22567	6	5	+ 1
Linke	34963	10	9	+ 1
Verein. Liberale	7177	1	2	— 1
Sozialdemokr.	3940	1	—	+ 1
Summa	76660	20		

Diese 76660 Stimmen wurden abgegeben von 3857 Grundeigentümern (= 93,78 % der Wahlberechtigten).

3357 Wähler der Grundeigentümer wählten also 20 Abgeord.
26436 „ „ II. Gruppe „ 12 „

Es verhält sich demnach nach derselben Rechenmethode wie vorhin:

$$\frac{3357}{26436} = \frac{20}{12x}$$

$$x = \frac{20 \cdot 26436}{12 \cdot 3357} = \frac{44060}{3357} = 13{,}1.$$

Die Stimme eines Grundeigentümers wiegt also 13,1 mal so viel als die eines Wählers der II. Gruppe.

Noch ungünstiger wird das Verhältnis bei den Notabelnwählern. Dort hatten die Wahlen folgendes Ergebnis:

Liste	Stimmen	Sitze	Im Jahre 1910	Also
Rechte	7802	10	12	— 2
Linkes Zentrum	3666	4	4	± 0
Linke	2426	3	2	+ 1
Verein. Liberale	2482	2	2	± 0
Hamb. kons. Vereinigung	1284	1	—	+ 1
Summa	17660	20	20	

Diese 17660 Stimmen wurden von 885 Notabelnwählern aufgebracht, die 20 Abgeordnete zu wählen hatten (an dieser Wahl beteiligten sich 92,77 % der Wahlberechtigten).

Vergleicht man dagegen, daß 26 436 Wähler der II. Gruppe der allgemeinen Wahlen 12 Abgeordnete zu wählen hatten, so zeigt sich hier:

$$\frac{885}{26\,436} = \frac{20}{12x}$$

$$x = \frac{20 \cdot 26\,436}{885 \cdot 12} = \frac{8812}{177} = 49{,}8.$$

Ein Notabeler hat also ein Wahlrecht, das 49,8 mal so groß ist, als das eines Wählers der II. Gruppe.

Bedenkt man jedoch, daß fast alle Grundeigentümer schon einmal ihr Wahlrecht als Wähler der I. Gruppe ausgeübt haben, so ergibt sich, daß ein Grundeigentümer ein $13{,}1 + 4 = 17{,}1$ mal so großes Stimmgewicht hat als ein Wähler der II. Gruppe der allgemeinen Wahlen.

Von den Notabeln kann man annehmen, daß alle schon als Wähler der I. Klasse in den allgemeinen Wahlen gewählt haben, die Hälfte[1]) jedoch auch als Grundeigentümer. Da jedoch bei den allgemeinen und den Grundeigentümerwahlen im Gegensatz zu den Notabelnwahlen immer nur eine Hälfte der Stadt jeweils zu wählen hat, kann man annehmen, daß jeweils auch nur die Hälfte der Notabeln in den allgemeinen und Grundeigentümerwahlen im Durchschnitt gewählt hat. Es haben also

442 Notabeln ein Wahlrecht, das $49{,}8 + \frac{4}{2} = 51{,}8$,

442 „ „ „ „ $49{,}8 - \frac{4 + 13{,}1}{2} = 58{,}4$ mal

so groß ist als das eines Wählers der II. Gruppe in den allgemeinen Wahlen. Es ergibt sich also folgende Übersicht:

26 436	Wähler	haben	ein	Stimmrecht	= 1
13 184	„	„	„	„	= 4
3 857	„	„	„	„	= 17,1
442	„	„	„	„	= 51,8
442	„	„	„	„	= 58,6.

Durch dieses System ist also vor allem das gelungen, was man mit der Einführung des neuen Wahlgesetzes gewollt hat, nämlich, die Sozialdemokratie in ihrem Vordringen aufzuhalten.

[1]) Dr. Dränert S. 7 u. 34 dieser Arbeit.

Eine Übersicht ergibt, daß zurzeit in der hamburgischen Bürgerschaft vertreten sind:

	1902	1910	1913
Rechte	43	38	40
Linkes Zentrum .	34	32	30
Linke	36	35	39
Verein. Liberale .	23	31	30
Sonstige . . .	4	4	1
Sozialdemokr. .	20	20	20
	160	160	160

Vor Einführung des neuen Wahlgesetzes waren in der Bürgerschaft höchstens 14 Abgeordnete der Sozialdemokraten vertreten. Nach der ersten halbschichtigen Erneuerung im Jahre 1907 zog diese Partei in einer Stärke von 20 Abgeordneten in die Bürgerschaft ein und blieb von da ab immer durch dieselbe Zahl von Abgeordneten vertreten.

Im folgenden soll nun der Versuch gemacht werden, ob sich die gegen das Verhältniswahlsystem im allgemeinen vorgebrachten Vorwürfe der Gegner und die von Freunden dieses Systems gepriesenen Vorteile bei den Wahlen in Hamburg bewahrheitet haben.

Zunächst ist dem Verhältniswahlsystem der Vorwurf gemacht, daß es die Parteizersplitterung begünstige.[1]) In Hamburg hat es sich gezeigt, daß dies durchaus nicht der Fall ist. Im Gegenteil! Bislang war eigentliche Politik für die Bürgerschaft nicht in Frage gekommen, Hamburg schwamm vielmehr im allgemeinen in einem behaglich und breit dahinströmenden altererbten bürgerlichen Liberalismus dahin. Das Palladium einer politischen Partei, ein Programm, hatte keine der alten Fraktionen. Auf der Rechten saßen vorwiegend die großen Kaufleute und Juristen, kurz gesagt, die Leute, die Senatoren werden konnten, im linken Zentrum ungefähr dieselbe Zusammensetzung, vielleicht mit einer Schattierung in den Mittelstand hinüber. Auf der Linken der Mittelstand, namentlich Leute, die es zu etwas gebracht hatten und nun im Bürgerschaftsmandat die Krönung ihrer geschäftlichen und kom-

[1]) Georg Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht, Berlin 1901, S. 646.

munalen Tätigkeit sahen.[1]) In diesem gemütlichen Stilleben hat die Einführung des Verhältniswahlsystems gründlich aufgeräumt. Die Parteien waren gezwungen, mit einer stärkeren Betonung der grundsätzlichen Fragen hervorzutreten und ihre Anhänger enger um ihre Fahne zu gruppieren. Bei der ersten Wahl 1907 traten zwar außer den bisherigen Parteien noch 3 Hamburger Bürgervereine, die Hamburger Gastwirte, die Antisemiten und ein Fraktionsloser auf. Ein Bürgerverein erlangte 2 Sitze, die Antisemiten 1 Sitz, sonst war allein der Fraktionslose imstande, mehr Stimmen auf sich zu vereinigen, als die Verteilungszahl betrug; später schloß er sich sogar wieder seiner früheren Fraktion an (linkes Zentrum).[2]) Bei den Wahlen im Jahre 1910 waren überhaupt keine solche „Sonderlisten" aufgestellt. Im Jahre 1913 erschienen: Fricke, die Hamburgischen Frucht- und Gemüsehändler und die Hamburgische konservative Vereinigung, je mit einer Liste, die jedoch in den allgemeinen Wahlen ohne Erfolg blieben.[3]) Mann kann also mit Recht sagen, daß nicht nur eine Parteizersplitterung nicht eingetreten ist, sondern daß vielmehr eine gewisse Parteikonsolidarisierung gegenüber den früher vielfach noch fließenden Parteigrenzen eingetreten ist.[4])

Wir haben gleichzeitig gesehen, daß auch die Befürchtung von Meyer in seinem „Parlamentarischen Wahlrecht" (S. 647), daß das Verhältniswahlsystem eine Gruppierung der Parteien nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten begünstige, für Hamburg nicht zugetroffen hat. Wohl sind Versuche gemacht, wirtschaftlichen Interessengruppen eine Vertretung zu verschaffen, die jedoch ohne Ausnahme, ohne Erfolg blieben. Man kann also keineswegs sagen, daß der Idealismus im öffentlichen Leben herabgesunken und die Parlamente zu Stätten des Interessenschachers gemacht wären.[5])

---

[1]) Schriften des V. f. Sozialpol. S. 16.

[2]) Dr. C. Albrecht, Das Hamburger Bürgerschaftswahlgesetz v. 5. 3. 1906 im Hinblick auf die Neuwahlen 1910 (2. Aufl., Hamburg) S. 32.

[3]) Nur die hamb. kons. Verein. erlangte einen Sitz in den Notabelnwahlen.

[4]) Kahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, Berlin 1909, S. 122.

[5]) Ebenda S. 129.

Ebenso gefährlich wäre es jedoch, wenn das Verhältniswahlsystem den entgegengesetzten Erfolg hätte, wenn es nämlich die Macht der Zentralorganisation der Parteien und der politischen Drahtzieher zu sehr stärke. In Hamburg hat sich da, wenn man die Vorgeschichte der Aufstellung der Kandidaten genauer verfolgt, gezeigt, daß aus Parteipolitik schon allen Sonderwünschen in möglichst weitgehendstem Maße Rechnung getragen worden ist.[1]) Auch aus den Statistiken ergibt sich deutlich, daß in manchen Wahlbezirken für manche beliebte Kandidaten stark kumuliert ist, während andere Kandidaten in denselben Wahlbezirken nur sehr wenig oder gar keine Stimmen erhalten haben, welche Kandidaten dann aber in anderen Bezirken wiederum eine größere Wählerschaft für sich aufzuweisen haben.[2]) So ist also doch erreicht, daß gewissermaßen ein persönliches Verhältnis zwischen Wählern und Gewählten zustande kommt. Daß das Extrem auf der anderen Seite, eine kleinliche Kirchturmpolitik, bei dem Verhältniswahlrecht nicht möglich ist, dürfte selbstverständlich sein. Im Gegenteil ist schon gesagt, daß in Hamburg die kleinbürgerlichen Interessen immer mehr gegenüber den größeren und allgemeineren weichen müssen.

Von Freunden des Verhältniswahlsystems wird dann weiter darauf hingewiesen, daß es zu einer Erhöhung der politischen Aktivität, zu einer Vergrößerung der Wahlbeteiligung führe.[3]) In Hamburg hat sich diese Vermutung vollauf bestätigt, denn bei den Wahlen im Stadtgebiet stimmten bei den früheren Wahlen nach Mehrheitswahlsystem 75,7—89,4 % ab, bei den Wahlen nach Verhältniswahlsystem am 1. 2. 1907 ca. 94 %, am 1. 2. 1910: 93,61 % und am 31. 1. 1913: 94,60 %.[4])

Bei den Grundeigentümern wählten:

1910 89,87 % Wahlberechtigte,[5])
1913 93,78 % „ [6])

[1]) vgl. Kahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, Berlin 1909, S. 137.

[2]) Statistische Sonderhefte 1910 S. 17—48 und 1913 S. 8—33.

[3]) Kahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, Berlin 1909, S. 145 ff.

[4]) Statistische Sonderhefte 1910 S. 11, 1913 S. 5.

[5]) Ebenda 1910 S. 13.

[6]) Ebenda 1913 S. 35.

Bei den Notabelnwahlen wählten:

1910 90,89 % Wahlberechtigte,[1])
1913 92,77 % „ [2])

Bei den Wahlen in Hamburg hat sich ferner ein Vorteil des Verhältniswahlsystems bestätigt, der auch von den Gegnern des Systems zugegeben wird; nämlich, daß unnatürliche politische Wahlkompromisse, durch die die politische Ehrlichkeit leidet, vermieden worden sind. Ganz kleine Parteien konnten selbständig auftreten, konnten aber für den Fall, daß sie die Verteilungszahl nicht erreichten, ihre Stimmen einer nahestehenden Partei im Wege der Listenverbindung zuwenden.

Ein Beispiel, wie eine Listenverbindung verwandter Parteien infolge der überschüssigen Stimmen einer dieser Parteien zum Siege verhelfen kann und wie auf diese Weise einer gegnerischen Partei ein Sitz abgejagt werden kann, hat sich bei der letzten Notabelnwahl 1913 gezeigt. Dort waren die alten hamburgischen Parteien (Rechte, linkes Zentrum und Linke) zu Liste A verbunden. Diese war wiederum mit der Hamburgischen konservativen Vereinigung zu Liste B vereinigt, so daß diese geschlossen ihrem gemeinsamen Gegner, den vereinigten Liberalen, gegenüberstanden.

Bei der Wahl hatten nun bekommen:

Liste B . . . . . 15178 Stimmen
„vereinigte Liberale" 2482 „
17660 Stimmen

Verteilungszahl war 841.

Es erhielten also Liste B 18 und die vereinigten Liberalen nur 2 Sitze.

Bei der Unterteilung zeigte sich, daß bekommen hatten:

Liste A . . . . . 13894 Stimmen
Hamb. kons. Verein. 1284 „

Verteilungszahl war 799.

Die Hamb. kons. Verein. erhielt also 1 Sitz und Liste A 17 Sitze. Die auf die Liste A entfallenden Sitze wurden nun wie folgt weiter unterverteilt:

[1]) Statistische Sonderhefte 1910 S. 13.
[2]) Ebenda 1913 S. 38.

Rechte . . .	7802	Stimmen
Linkes Zentrum	3666	„
Linke	2426	„

Verteilungszahl war 772.

Es erhielten also die Rechte 10, das linke Zentrum 4 und die Linke 3 Sitze. Trotzdem also die Linke 56 Stimmen weniger hatte als die vereinigten Liberalen, bekam sie doch infolge der Listenverbindung 1 Sitz mehr als diese.

Wäre die Listenverbindung nicht gewesen, so hätten bei der ersten Verteilung mit der Verteilungszahl 841 erhalten:

Verein. Liberale	2	Sitze
Hamb. Konserv.	1	„
Rechte . . .	9	„
Linkes Zentrum	4	„
Linke	2	„
	18	Sitze

Bei der ersten Weiterverteilung hätte sich gezeigt, daß die vereinigten Liberalen den 19. Sitz erhalten hätten, denn nach der Hagenbach-Bischoffschen Methode hätten sie die nächstgrößte Verteilungszahl aufzuweisen gehabt, nämlich:

Verein. Liberale	2482 : 3	$= 827\,^1/_3$
Konserv. . . .	1284 : 2	$= 642$
Rechte	7802 : 10	$= 780\,^1/_5$
Linkes Zentrum	3666 : 5	$= 733\,^1/_5$
Linke	2426 : 3	$= 808\,^2/_3$

Den 20. und somit letzten Sitz hätte nach derselben Verteilungsmethode die Linke erhalten, denn

Verein. Liberale	2482 : 4	$= 620\,^1/_2$
Konserv. . . .	1284 : 2	$= 642$
Rechte	7802 : 10	$= 780\,^1/_5$
Linkes Zentrum	3660 : 5	$= 733\,^1/_5$
Linke	2426 : 3	$= 808\,^2/_3$

Ohne Listenverbindung wäre also das Resultat gewesen, daß die verein. Liberalen 1 Sitz mehr (also 3 im ganzen), die Rechte dagegen 1 Sitz weniger (also 9 im ganzen) erhalten hätte.

§ 14.

Reformvorschläge für das Hamburger Wahlrecht.

Nachdem wir so gesehen haben, welche Entwicklung das Wahlrecht in Hamburg in Wirklichkeit genommen hat, dürfte es wohl angebracht sein, einige Erörterungen darüber anzustellen, welches die weitere Entwicklung in Hamburg auf diesem Gebiet sein könnte. Der ideale Zustand wäre der, daß einem jeden Hamburger Staatsangehörigen — also nicht nur dem Bürger — ein gleiches Stimmrecht zustände, und daß eine jede Stimme ihren Niederschlag in der Zusammensetzung der Bürgerschaft fände.

Dieses wäre jedoch der zu erstrebende Idealzustand, und Verfasser verkennt nicht, daß dieser bei den jetzigen politischen Verhältnissen nicht zu erreichen ist.

Abweichungen von diesem zu erstrebenden Zustande wären ungefähr folgende und aus folgenden Gesichtspunkten heraus zu machen:

Ein großer Nachteil des allgemeinen Stimmrechts ist es ohne Zweifel, daß bei demselben eine intelligente Minderheit leicht durch die große Masse erdrückt werden kann.[1]) In einer Stadtrepublik wie Hamburg, wo der tragende Teil der Bevölkerung der Kaufmannstand infolge jahrhundertelanger Tradition ist, da wäre es geradezu von unausdenklichen Folgen, wenn dort mit einem Male eine zwar große Masse, die nur ihre eigenen Interessen in den Vordergrund stellt, und von der man nie sagen kann, unter wessen Einfluß sie geraten wird, die Macht in die Hände bekommt.

Vor allem muß also für Hamburg eine der besten Errungenschaften des neuen Wahlgesetzes, das Verhältniswahlsystem, beibehalten werden.

Das Verhältniswahlsystem muß aber ferner dann auch im ganzen Wahlgebiet einheitlich gelten und nicht, wie bisher, nur in der Stadt Hamburg allein, sondern es muß auch auf das Landgebiet, wo bisher noch nach dem Mehrheitswahlsystem gewählt wird, ausgedehnt werden.

---

[1]) Georg Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht, Berlin 1901, S. 422 ff.

Bei dem Verhältniswahlsystem wären so bedenkliche Erscheinungen nicht möglich, daß eine Handelsstadt wie Hamburg im deutschen Reichstage durch 3 Sozialdemokraten vertreten ist. Wohl soll auch die sozialdemokratische Auffassung eine entsprechende Vertretung in der Bürgerschaft finden, sie soll aber nicht jede andere Richtung neben sich ausschließen. In einem Parlamente sollen eben alle Kreise des Volkes vertreten sein, sollen alle wirtschaftlichen Interessen ihre Vertretung finden. Es würde für Hamburgs Entwicklung geradezu ein Unglück sein, wenn so bedeutende Elemente wie der Großhandel und die sich immer mehr ausdehnende Großindustrie von einer Vertretung im Parlamente völlig ausgeschlossen würden.

Es lassen sich ferner sogar gewichtige Erwägungen anführen, die event. eine teilweise Beschränkung bezw. Ausdehnung des Wahlrechts des einzelnen begründen können.

Wie nämlich alle Rechte, so ist auch die Befugnis zu wählen ein Ausfluß der staatlichen Rechtsordnung. Bei der Ordnung des Wahlrechts ist in erster Linie das Staatswohl als maßgebend zu erachten. Die Gesetzgebung ist daher berechtigt zu prüfen, welche Klassen der Bevölkerung zur Ausübung des Stimmrechts befähigt sind; sie darf sogar die Befugnis zu wählen solchen Personen nicht einräumen, von denen zu befürchten wäre, daß sie von demselben einen dem Staate oder der Allgemeinheit gefährlichen oder nachteiligen Gebrauch machen würden. Die Frage, welches Wahlrecht in einem Staate bestehen soll, ist daher, solange die Menschheit noch eine unvollkommene ist, nicht nach vorgefaßten Gesichtspunkten aus, sondern vorläufig noch nach politischen Zweckmäßigkeitserwägungen zu entscheiden.[1])

Da nun in Hamburg schon das Verhältniswahlsystem eingeführt ist, so ist die Erkenntnis von großer Bedeutung, daß das Verhältniswahlsystem nicht notwendig nur mit dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht verbunden zu sein braucht, sondern, daß es mit fast allen übrigen Wahlsystemen in Verbindung gebracht werden kann.[2])

---

[1]) Georg Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht, Berlin 1901, S. 411 ff.

[2]) Carl v. Pelser-Berensberg, Die Verhältniswahl und ihr gegenwärtiger Bestand in Deutschland, Würzburger Diss. 1911, S. 73 ff.

Die glücklichste Verbindung der Verhältniswahl ist ohne Zweifel, ganz besonders aber für Hamburg, die Verbindung mit dem Pluralstimmrecht, da letzteres vorzüglich dazu geeignet ist, einer zu großen Demokratisierung vorzubeugen. Man könnte z. B. daran denken, an Besitz, Alter und Bildung eine Zusatzstimme zu knüpfen.

Eingeführt ist dieses System bereits in Belgien,[1]) so daß über die technische Möglichkeit seiner Einführung kein Zweifel bestehen kann.

Daß ferner einer zu großen Demokratisierung durch das Pluralstimmrecht vorgebeugt werden kann, hat die Einführung dieses Systems im Großherzogtum Hessen gezeigt, wo der Einfluß der Sozialdemokratie bei Wählern höheren Alters ein wesentlich geringerer ist als bei Wählern mehr jugendlichen Alters.[2])

Dieselbe Wirkung des Pluralwahlrechts hat sich ferner auch im Königreich Sachsen gezeigt.[3]) Während hier bei den Reichstagswahlen 1903 die Sozialdemokratie alle Sitze bis auf einen zu erlangen vermochte, war der Erfolg dieser Partei bei den sächsischen Landtagswahlen infolge Anwendung des Pluralwahlrechts nur so, daß bei der ersten Wahl von 91 Abgeordneten nur 25, d. h. 27% der sozialdemokratischen Partei angehörten.

Zusatzstimmen waren gewährt auf Alter, Einkommen, Besitz und Bildung, jedoch so, daß niemand mehr als 4 Stimmen hatte.

Ein gangbarer Weg zu einer Reform des Hamburger Wahlrechts wäre also, daß man einem Wähler, der ein bestimmtes Alter erreicht hat, eine Zusatzstimme gibt. Ferner könnte man einem solchen, der ein bestimmtes Grundeigentum zu eigen hat, weiter einem, der den Nachweis eines bestimmten Bildungsgrades beibringen kann, je eine weitere Stimme verleihen. Die Grenze für einen weiteren Ausbau in diesem Sinne hängt naturgemäß

---

[1]) Georg Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht, Berlin 1901, S. 314/15 u. 444.

[2]) Näheres s. Lion im ArchÖffR. Bd. 29 Heft 3.

[3]) E. Oppe, Die Reform des Wahlrechts für die II. Kammer der Ständeversammlung im Königreich Sachsen, Tübingen 1910, im Jahrb. des öffentl. Rechts, herausgegeben von Jellinek, Laband u. Piloty, Bd. 4 S. 375 ff.

davon ab, eine wie große Beschränkung man dem gleichen Wahlrecht auferlegen will.

Eine solch radikale Änderung des hamburgischen Wahlrechts würde jedoch wohl kaum die Billigung der hamburgischen Bürgerschaft finden. Dem Sinne der einflußreichen Bürger in der alten Hansastadt würde es zweifelsohne mehr entsprechen, wenn die Entwicklung eine solche wäre, die sich auf den alten und ehrwürdigen Überlieferungen aus Hamburgs Vergangenheit aufbaute. Eine Erwägung in dieser Richtung zeigt, daß z. B. die Institution der Notabeln sehr wohl bestehen bleiben könnte. Man brauchte dieser Art von Bürgern nur nicht mehr eine bestimmte Anzahl von Abgeordneten zur Wahl zu überlassen, sondern man könnte ihnen eine mehr oder weniger große Stimmkraft geben. Auf jeden Fall müßte diese jedoch viel geringer sein als die jetzige, wo ein Notabler ein Stimmrecht hat, das beinahe 52 bezw. $58^1/_2$[1]) mal so groß ist als das eines Wählers der II. Gruppe in den allgemeinen Wahlen.

Wenn auch alle Kenner[2]) Hamburger Verhältnisse die hohe Bedeutung dieser besonders um den Staat verdienten Leute anerkennen, so ist doch eine Bevorzugung derselben, wie sie das heutige Recht gewährt, eine zu ungerechte. In dem zukünftigen Wahlrecht hätten also die Notabeln wiederum eine Klasse zu bilden, deren Stimmen mehr als die anderer bewertet werden. Als nächst diesen zu bevorzugen, kämen vielleicht diejenigen Wähler in Betracht, die über einen gewissen Bildungsgrad verfügen. Zu dieser Stufe könnte man unter besonderer Berücksichtigung der Hamburger Verhältnisse alle dem Kaufmannsstande angehörigen Personen hinzunehmen, wenn man nicht diesen sogar eine besondere Zusatzstimme gewähren will, was bei einer Kaufmannsstadt gewiß nicht ohne Berechtigung wäre. Auch den seit den Gründungszeiten bevorzugten Grundeigentümern könnte eine Zusatzstimme gegeben werden. Ferner könnten auch nach dem Sinne des jetzigen Wahlrechts diejenigen Wähler, die dem Staate

---

[1]) s. S. 67.

[2]) z. B. Seelig, Hamburger Bürgerschaft und die Notabeln.

aus einem höheren Einkommen eine höhere Steuer entrichten, mit einer oder mehreren Zusatzstimmen bedacht werden.

Je nachdem man nun der historischen Entwicklung mehr oder weniger Rechnung tragen will, je nachdem, ob man eine mehr oder weniger große Einschränkung der großen Masse für wünschenswert hält, kann man die Verteilung mehrfacher Stimmen an eine mehr oder weniger größere Anzahl von Wählerkreisen oder auch eine Stimmverteilung jeweils nicht nur um eine, sondern um mehrere Stimmen in beliebig großem Maß vornehmen.

Robert Noske, Borna-Leipzig, Großbetrieb für Dissertationsdruck.